

NOTAS HISTÓRICAS Y GEOGRÁFICAS

Artículos

**¿UNA DEMOCRACIA SIN POLÍTICA?
MUNICIPIOS, ALCALDES Y MEDIADORES POLÍTICOS DURANTE LA TRANSICIÓN
(1992-2004).**

A DEMOCRACY WITHOUT POLITICS? MUNICIPALITIES, MAYORS AND POLITICAL
MEDIATORS DURING THE TRANSITION (1992-2004).

Aníbal Pérez Contreras

Universidad Adolfo Ibáñez - CEHIP

florenciaduva87@gmail.com

Recibido el 23 de febrero de 2020

Aceptado el 15 de mayo de 2020

RESUMEN

El presente artículo analiza las implicancias del modelo municipal durante la transición chilena, a través de las concepciones y prácticas sobre la democracia local. La hipótesis de este trabajo plantea que la democracia local más que una herencia o enclave autoritario fue una síntesis histórica posible del contexto transicional. Mientras que los cambios nacieron de una concepción de la democracia centrada en los aspectos electorales, los elementos de continuidad se manifestaron a través de las funciones sociales heredadas, las que fueron defendidas transversalmente por los propios ediles. Aunque la literatura a partir de este modelo ha hecho hincapié en el triunfo de la despolitización a partir de una relación causal con el clientelismo, este artículo debate esa relación, pues en la práctica las gestiones alcaldías fueron políticas, ya que procuraron acumular capital político para disputas de poder en base a una retórica apolítica que envolvía sus mediaciones clientelares y reflejaba cambios en las formas de sociabilidad.

Palabras claves: Municipio, democracia, intermediación, clientelismo..

ABSTRACT

This article analyzes the implications of the municipal model during the Chilean transition through the concepts and practices of local democracy. The hypothesis of this work suggests that local democracy, rather than an authoritarian inheritance or enclave, was a possible historical synthesis of the transitional context. While the changes were born from a conception of democracy centered on electoral aspects, the elements of continuity were manifested through inherited social functions, which were defended transversally by the councilors themselves. Although the literature based on this model has emphasized the triumph of depoliticization based on a causal relationship with clientelism, this article discusses that relationship, since in practice the mayoral efforts were political, since they sought to accumulate political capital to power disputes based on apolitical rhetoric that enveloped their clientelistic mediations and reflected changes in the forms of sociability.

Keywords: local government, democracy, brokerage, clientelism.

Para citar este artículo:

Pérez Contreras, Aníbal, “¿Una democracia sin política? Municipios, alcaldes y mediadores políticos durante la transición (1992-2004)”. *Revista Notas Históricas y Geográficas*, 24, enero - junio, 2020: pp. 413 - 452

1. INTRODUCCIÓN¹

Las consecuencias de la transición democrática en el Chile reciente continúan generando pocas líneas de acuerdo. En un primer conjunto de miradas, se ha destacado el traspaso de un régimen dictatorial a una democracia civil sin retorno autoritario gracias al privilegio de los consensos y la moderación. A esto se agregaría la mantención de índices económicos y sociales positivos: crecimiento económico sostenido, control de la inflación y disminución de la pobreza. Lo anterior generó una síntesis conceptual denominada como el “modelo chileno”.² No obstante, hubo también miradas críticas al respecto. En ellas se cuestionaron las importantes continuidades del modelo económico, la profundización del individualismo, la mantención de la desigualdad y el consumismo que habrían llevado a una “erosión de los mapas mentales”. Además, se criticaron los límites que implicaron los denominados “enclaves autoritarios”, los cuales habrían propiciado la constitución de una democracia “semi-soberana”.³

¹ Este artículo fue realizado en el marco del proyecto “Historia de la democracia en Chile” del CEHIP, y es resultado de su Programa de Incentivo a la Investigación para Tesistas Doctorales (convocatoria 2018-2019). Además, toma elementos de mi tesis doctoral: “Clientelismo político en Chile: Historia presente de una costumbre política 1992-2012”, presentada en la Universidad de Santiago de Chile y financiada por la Beca de Doctorado Nacional de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica CONICYT n° 21170370.

² Samuel, Valenzuela, “Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile”, *Estudios Públicos* 58, (otoño 1995): 5-80, Manuel, Alcántara, “Calidad de la democracia y retos de la política en América Latina” en *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*, coords. Igor Vivero (México: Porrúa-UAEM-IEEM, 2010), 17-40, Edgardo, Boeninger, *Democracia en Chile, lecciones para la gobernabilidad*, (Santiago: Andrés Bello, 1997). Para un análisis de este fenómeno ver: Paul Drake, Iván, Jaksic, *El modelo chileno* (Santiago: LOM, 1999).

³ Tomás, Moulían, *Chile actual: Anatomía de un Mito* (Santiago: LOM, 1997), Luis, Corvalán, *Del anticapitalismo al neoliberalismo en Chile* (Valparaíso: América en Movimiento 2019), Juan Carlos, Gómez, *Política, democracia y ciudadanía en una sociedad neoliberal (Chile: 1990-2010)* (Santiago: Arcis/Clacso 2010), Norbert, Lechner, *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, (Santiago: LOM 2002), Manuel, Garretón, *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado* (Santiago: CLACSO 2012), Carlos, Huneeus, *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*, (Santiago: Taurus, 2014).

Ahora bien, gran parte de las miradas anteriores han centrado su atención en procesos macro-estructurales, privilegiando enfoques de las ciencias sociales. Por el contrario, el presente artículo busca historizar las complejidades del periodo cambiando la escala y el lente de análisis. Descendiendo la mirada, el objetivo de este trabajo es analizar la transición chilena a través de la problemática de los gobiernos locales y las disputas por la denominada democracia municipal. En esta línea, nuestra problemática de investigación se pregunta ¿qué elementos de cambio y continuidad se constituyeron en el resultado de la democracia municipal y cómo dichos aspectos se plasmaron en los discursos y la experiencia política de los ediles y sus mediadores?

A nuestro juicio, centrar la atención en los gobiernos locales y sus disputas por el modelo de democracia comunal permite comprender las complejidades del proceso transicional más allá de las elites, otorgando luces sobre el trabajo político y de la movilización electoral de los actores que experimentaron la democracia municipal, en esa porosa relación entre Estado y sociedad civil⁴.

En términos generales la bibliografía sobre los gobiernos locales de la historia reciente muestra consenso en torno al carácter estructural de la reforma municipal de la dictadura militar, así como en ciertas características como su verticalidad⁵. Por el contrario, no se evidencia tal claridad respecto a las implicancias y sus proyecciones. El politólogo Alfredo Rehren ha sostenido que dicha reforma tuvo por objetivo restar influencia a los partidos políticos en el espacio local. Para lograr este propósito, se habría buscado desconectar el sistema de intermediación partidaria mediante el fortalecimiento del nivel central y la sumisión de los liderazgos locales, los que a juicio de los militares estaban excesivamente politizados,

⁴ Para una reflexión sobre el concepto de trabajo político ver: Edison Hurtado, Martín Paladino y Vommaro, Gabriel, “Las dimensiones del trabajo político: destrezas, escalas, recursos y trayectorias”, *Íconos* 60, (enero 2018): 11-29.

⁵ Eduardo, Morales, “Políticas públicas y ámbito local. La experiencia chilena” en: Descentralización, movimiento y gestión local Jordi Borja coord., (Santiago: FLACSO/CLACSO- ICI, 1987), Hernán, Pozo, “La situación actual del municipio y el problema de la municipalización”, *Contribuciones FLACSO* 7, (1987), Bernarda, Gallardo, “De la municipalidad, el autoritarismo y la democracia. Una reflexión”, *FLACSO D/T* 423, (1989).

habiendo sido, por ello, una de las causas –a mediano plazo- del quiebre democrático.⁶

La historiadora Verónica Valdivia coincide en algunos aspectos con lo anterior. Sin embargo, argumenta que dicha reforma implicó una síntesis ideológica de la dictadura militar. En ella, se habrían albergado elementos del neoliberalismo, la Doctrina de la Seguridad Nacional, la tesis de la guerra contra subversiva y posturas corporativistas⁷. Los dos primeros elementos se explicarían debido al desmantelamiento del Estado mediante el traspaso de antiguas funciones a los gobiernos locales, tales como la educación y la salud, así como la administración y ejecución de las políticas sociales⁸. En esa lógica, el municipio se transformó en el centro de la focalización social para combatir la pobreza.⁹ Lo anterior habría servido para disminuir el factor que –de acuerdo con la visión de los militares- era la razón última de la politización y del comunismo: la pobreza. A su vez, los elementos corporativistas se habrían reflejado en las formas de representación que asumía el gobierno local, el que, dirigido por un alcalde plenipotenciario y designado por el presidente de la República, tenía a su lado un cuerpo consultivo en los Consejos de Desarrollo Comunal (CODECOS). En dicho espacio se representarían las organizaciones comunitarias territoriales y funcionales, además de los gremios empresariales (con exclusión de los sindicatos), todos ellos solo con capacidad consultiva. A juicio de Valdivia, aquella reforma habría tenido como propósito despolitizar el tejido social, desdibujando los lugares tradicionales de la política –los partidos y el Parlamento-, generando un vínculo mucho más personalista en el alcalde, quien debía encargarse de resolver las problemáticas locales de una manera “despolitizada” con la ciudadanía local. Esto habría terminado propiciando un

⁶ Alfredo, Rehren, “El impacto de las reformas autoritarias a nivel local”, *Estudios Públicos* 44 (1991): 208-246.

⁷ Verónica, Valdivia, “Al rescate del municipio. La síntesis ideológica de la dictadura pinochetista”, *Observatorio Latinoamericano* 8, (agosto 2011): 108-133.

⁸ Aunque hubo municipios que previo a la reforma militar administraban centros educacionales o de salud, no lo hacían mayoritariamente pues existió una red estatal nacional del cual dependían.

⁹ Para la relación entre neoliberalismo, combate a la pobreza y municipios ver: Pilar, Vergara, *Políticas hacia la extrema pobreza en Chile, 1973-1989*, (Santiago FLACSO, 1990).

vínculo clientelar con los vecinos, decantado en la llamada “alcaldización de la política”¹⁰.

Iniciado el proceso transicional existieron dos grandes miradas sobre el resultado del modelo municipal. Desde una primera óptica, se ha puesto acento en las transformaciones y avances democráticos de los mismos. Allí los elementos más rescatados tendrían que ver con el fenómeno de la democratización en el acceso a los cargos de los municipios, así como una democracia representativa e incluso participativa.¹¹

Desde otro punto de vista, se han resaltado los elementos de continuidad con la dictadura, sobre todo debido al funcionamiento de los gobiernos locales a partir de su mantención como focalizadores de la política social. Sumado a ello, se le agregarían las amplias atribuciones de los alcaldes en desmedro de los concejales, la carencia de claros niveles de contrapeso, así como también el carácter “despolitizado” en los vínculos construidos entre los actores locales y las autoridades a través de relaciones clientelares. Para los autores representantes de esta tendencia, el arquetipo de este fenómeno fue el *lavinismo* en tanto estilo político de la cultura de la Unión Demócrata Independiente y cuyo exponente principal fue el alcalde de Las Condes primero y Santiago después, Joaquín Lavín.¹² A juicio de estos enfoques,

¹⁰ Verónica, Valdivia, Rolando Álvarez y Karen Donoso, La alcaldización de la política (Santiago: LOM, 2012), Verónica, Valdivia, “La alcaldización de la política en la posdictadura pinochetista. Las comunas de Santiago, Las Condes y Pudahuel”, *Izquierdas* 38 (febrero 2018): 113-140.

¹¹ Mauricio Morales y Patricio Navia, “Representación, instituciones y participación”, en *Democracia Municipal en Chile, 1992-2012*, coords. Morales y Navia, (Santiago: Universidad Diego Portales, 2012): 11-38. Con una mirada similar, aunque menos optimista ver: Carlos, Pressacco, “Descentralización, municipio y participación ciudadana en Chile” en *Gobiernos locales en América Latina* Pressacco, Fabián ed., Santiago: RiL, 2012): 67-108.

¹² Verónica, Valdivia, “La alcaldía de Joaquín Lavín y el *lavinismo* político en el Chile de los noventa”, *Dossier Chile Contemporáneo* 29, (Buenos Aires: 2012), consulta el 18 de diciembre de 2019: http://www.historiapolitica.com/datos/biblioteca/chile_ortizdezarate.pdf; “El Santiago de Ravinet. Despolitización y consolidación del proyecto dictatorial en el Chile de los noventa”, *Historia* 46 (enero-junio 2013): 177-219, “La derecha pinochetista en el post-pinochetismo: auge y crisis del *lavinismo*”, 2000-2004, *Estudios Ibero-Americanos* 2 (maio-ago. 2016): 694-723, Rolando, Álvarez, “Clientelismo y mediación política: los casos de los municipios de Renca y Huechuraba en tiempos de la UDI popular”, *Divergencia* 6, (ene-jul 2016): 41-53, Moulán, Tomás, *De la política letrada a la política analfabeta* (Santiago: LOM, 2004), Alfredo, Joignant *Los enigmas de la comunidad perdida*

todo lo anterior llevaría a la consolidación del proyecto dictatorial, es decir, la denominada alcaldización que potenciaría una democracia local “despolitizada”. Para estas miradas, la clave de la despolitización estaría dada centralmente en el vínculo clientelar articulado con los actores sociales, el que implicaría la representación de “intereses particulares” por sobre nociones programáticas.

El presente trabajo busca un tercer camino entre ambas posiciones. Pensamos que los primeros enfoques descuidan las experiencias históricas de los actores fundamentales en los gobiernos locales tales como alcaldes y dirigentes territoriales, en términos de cómo vivieron el proceso de redemocratización los municipios y sus límites. Al mismo tiempo, los segundos asumen una relación causal entre clientelismo y despolitización; sin embargo, como ha enfatizado Arturo Valenzuela, la práctica clientelar ya existía previo al golpe militar en un contexto histórico consensuado de alta politización¹³. Si bien las ópticas más tradicionales sobre el fenómeno del clientelismo han privilegiado una mirada vertical de las relaciones, perpetuando la rígida distinción entre elementos programáticos versus particulares,¹⁴ este trabajo se inscribe en nuevos enfoques del clientelismo, los cuales ponen su atención en la experiencia de los mediadores y clientes, tensionando las esquemáticas divisiones analíticas. Desde nuestra óptica, el clientelismo es una costumbre política articulada en el trabajo político y la movilización electoral de los actores. Lo anterior implica la configuración de una red de reciprocidad para la solución de problemas con la expectativa de apoyo electoral, regulada por una economía moral. Esto funcionaría como un motor de arreglos morales entre

(Santiago: LOM, 2002). En una óptica similar, pero bajo la categoría de neopopulismo ver: Barozet, Emmanuelle, “Movilización de recursos y redes sociales en los neopopulismos: hipótesis de trabajo para el caso chileno”, *Revista de Ciencia Política* 1 (enero 2003): 39-24, Evelyn, Arriagada, “Neopopulismo y clientelismo en la derecha chilena. La inserción local de la UDI en una comuna popular del Gran Santiago”, (Memoria Universidad de Chile, 2008).

¹³ Arturo, Valenzuela, *Intermediarios políticos en Chile*, (Santiago: Universidad Diego Portales, 2016).

¹⁴ Susan Stokes y Luis Medina, “Clientelism as Political Monopoly”, reunión anual de la Asociación Americana de Ciencia Política, (Boston: 2002), Consulta el 18 de diciembre de 2019, disponible en <http://investigadores.cide.edu/aparicio/clientelism/medinastokesapsa.pdf>, Guillermo, O'Donnell, “Illusions About Consolidation”, *Journal of Democracy* 2 (abril 1996): 34-51, Fox, “The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship, Lessons from México”, *World Politics* 46 (enero 1994): 151-184.

patrones, mediadores y clientelas¹⁵. Así, la relación clientelar no aseguraría necesariamente ni más ni menos politización.

De esta forma, al mismo tiempo que la práctica clientelar fue un recurso para construir lealtades que permitieran la reproducción en el poder de las autoridades, se convirtió en un mecanismo de resolución de problemas locales para mediadores y clientelas. En este enfoque, lo programático y lo particular estarían entrecruzados tanto por la experiencia de la dirigencia social como por la militancia política, no asumiendo una necesaria relación “despolitizada”.

Debido a lo anterior, la hipótesis principal de este trabajo sostiene que la democracia municipal de la transición chilena fue una cristalización política con elementos de cambio y continuidad entre la herencia dictatorial y el contexto de época. Es decir, fue un producto histórico posible impulsado por diferentes actores, más que una herencia total del pasado. En este sentido, tanto los proyectos de reforma emanados desde los gobiernos de centro-izquierda como las demandas de los alcaldes a través de la Asociación chilena de Municipalidades (AChM), configuraron una concepción de la democracia local centrada principalmente en los aspectos electorales, estableciéndose así una continuidad heredada tanto en su modelo de gestión como en términos de funciones propias del gobierno local, a través de la aplicación de la política social focalizada. Más que producto de un “enclave autoritario”, ello se potenció a partir de un convencimiento propio y transversal sobre el rol del municipio y del tipo de democracia que debía incorporar. Ahora, si bien transversalmente los alcaldes recurrieron al discurso de la apoliticidad

¹⁵ Javier, Auyero, *¿Favores por votos?*, (Bs. Aires: Losada 1997); *La política de los pobres: Las prácticas clientelistas del peronismo*, (Bs. Aires: Manantial 2001). Por economía moral entendemos una concepción de justicia sobre la distribución de bienes y servicios que descansa en los integrantes de la red y que al mismo tiempo legitima la relación desigual de poder. Para revisar su utilidad en dinámicas clientelares ver: Hélène, Combés, “¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo?”, *Desacatos* 36 (mayo-agosto, 2011): 13-32, Gabriel, Vommaro y Julieta, Quirós, ““Usted vino por su propia decisión”: repensar el clientelismo en clave etnográfica”, *Desacatos* 36 (mayo-agosto 2011): 65-84, Gabriel, Vommaro y Hélène Combés, *El clientelismo político desde 1950 hasta nuestros días*, (Bs. Aires: Siglo XXI, 2016), E.P., Thompson, *Costumbres en común*, (Barcelona: Crítica, 1989), Luján, David, *El Estado soy yo. Clientelismo poder e intermediarios locales en Chile*, (Tesis de Doctor en Ciencia Social, El Colegio de México, 2018).

de sus gobiernos, en la práctica construyeron concepciones sobre el funcionamiento de la democracia local, articulando una práctica política con sus propios equipos. Esto repercutió en ediles que tomaron control de sus territorios mediante vinculaciones clientelares y políticas con nuevos mediadores del sistema, como los dirigentes barriales. Dichos vínculos pasaron por cambios contextuales, como el fin de la Guerra Fría, la pérdida de los referentes ideológicos tradicionales y el retiro de los partidos políticos del territorio, mostrando una forma de sociabilidad más personalista y despartidizada, menos agonal, pero no por esto “apolítica”.

En este sentido, gran parte de las miradas sobre la tesis de la despolitización recurren, a concepciones de lo político propias del ciclo pre-dictatorial, las que implicaban la presencia de partidos fuertes en lo territorial y discursos político-programáticos explícitos de disputa democrática. Con todo, el mundo donde se desarrollaron esas dinámicas pareciera haberse desarticulado durante el ciclo transicional, no así sus costumbres políticas. Lo anterior exige, por tanto, un nuevo marco para analizar las formas de comprensión sobre lo político y lo democrático en el nuevo escenario histórico.

La temporalidad abordada en este artículo se restringe a dos hitos que marcan un ciclo completo de estudio para el objeto. Mientras que en 1992 se desarrollaron las primeras elecciones de concejales tras la dictadura, en el año 2004 se inauguraron los comicios separados de alcaldes y concejales, al mismo tiempo que se produjeron una serie de reformas funcionales para los gobiernos locales.

La metodología de este trabajo es cualitativa e histórica y está entrecruzada por un juego de exploración de dos niveles sobre la disputa de lo democrático. El primero, basado en el plano de las ideas expresadas por los actores. El segundo, en el nivel de sus prácticas. Dicha estrategia se despliega en el artículo a través de cuatro subsecciones. En la primera se analiza el desarrollo de las disputas por la democracia local a través de la reforma de 1992 y luego las diversas demandas desplegadas por los ediles. Para esto, se trabaja con fuentes de la Asociación chilena de Municipalidades, prensa e historias de leyes. Para los tres apartados restantes, se trabaja el análisis de gestión municipal, tomando como casos las administraciones de

Jaime Ravinet en Santiago (PDC), Ariel Ulloa (PS) en Concepción y Joaquín Lavín (UDI) en Santiago. A nuestro juicio, esto permite evidenciar los niveles de transversalidad de la gestión municipal mediante referentes que pertenecen a tradiciones ideológicas distintas, además de incorporar casos regionales en el análisis. Finalmente, el aspecto relacionado con las experiencias vecinales, así como sus representaciones y prácticas sobre lo democrático, se trabajó a través de entrevistas semi-estructuradas con informantes claves, quienes cumplían la labor de mediadores políticos con los líderes señalados. El acceso a ellos fue mediante “bola de nieve”. A nuestro juicio, estos representan sujetos clave del análisis, pues se articulan en el canto del Estado, ofreciendo una ritualidad de intercambios susceptibles a relaciones clientelares en el marco del trabajo político de los ediles, es decir, son los últimos eslabones de la experiencia sobre la democracia municipal.

2. REFORMAS Y ALCALDES EN DISPUTA POR LA DEMOCRACIA.

Iniciado el primer gobierno democrático transicional, la puesta en marcha de diversos proyectos de reformas que apuntaban a la transformación institucional de la herencia dictatorial se expresó en la denominada agenda de “redemocratización”. Esta fue una preocupación que tempranamente se manifestó en el propio programa de la Concertación previo a su ingreso a La Moneda, convirtiéndose en una atención prioritaria de los medios de comunicación.¹⁶

A grandes rasgos, implicaba la elección democrática (votación directa y proporcional) de las autoridades locales: alcaldes y regidores, así como directivas de las juntas de vecinos, todas ellas bajo designación militar hasta ese entonces. Al alcalde se le asignaba la tarea de ejecutar “políticas, planes presupuestos y políticas de acción”. Para el caso de los Concejos Municipales compuestos por regidores elegidos por votación directa y proporcional, correspondía: “*la aprobación de políticas comunales, los planes y programas de desarrollo, el presupuesto y la distribución de los fondos*”. Además, agregaba la creación del Consejo de Desarrollo de carácter asesor, “que estará integrado por Juntas de Vecinos y otras

¹⁶ “Programa de Gobierno. Concertación de partidos por la democracia.”, Stgo.: Jurídica Publibey, S/f, p. 1.

organizaciones sociales elegidos por estas y tendrá un carácter asesor del gobierno comunal. Este consejo contará con facultades específicas para aprobar el programa de desarrollo comunal y ordenamiento urbano”.¹⁷

La visión de la centro-izquierda sobre la democracia municipal buscaba transformar la herencia de la designación de autoridades hacia procedimientos electorales desde la ciudadanía. En cierta medida, la urgencia parecía ser la liberación de los brazos del Estado. Sobre las funciones relacionadas con la política social, y su rol en el combate para la pobreza, no había manifestaciones. En torno a las dinámicas de participación y vinculación, se apostaba a transformar los CODECOS entregándoles algún tipo de capacidad resolutive, al menos para la aprobación de los planes estratégicos de la comuna.

Una vez en La Moneda, el gobierno envió una ráfaga de proyectos de reformas para el mundo municipal. Esta vez la nueva posición de la centro-izquierda, ahora con la responsabilidad de dirigir el proceso transicional, obligó a las autoridades a tomar una posición más detallada sobre los posibles cambios de la herencia dictatorial. Al respecto, el proyecto profundizó la idea de democratización a partir de la consolidación de las elecciones separadas y directas de alcaldes y concejales. Al mismo tiempo, eliminaba los Consejos de Desarrollo Comunal (CODECOS) de raíz corporativa de la dictadura, siendo absorbidos por el Concejo Municipal, que asumiría funciones fiscalizadoras, resolutive y normativas de la gestión del alcalde, teniendo las prerrogativas para aprobar los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) y el presupuesto comunal. Finalmente, se creaban los Consejos Económicos y Sociales (CESCOS), manteniendo un carácter consultivo e integrado por diferentes agrupaciones comunales como juntas de vecinos, laborales y empresariales. Sin embargo, las únicas facultades resolutive (aprobar el Plan de Desarrollo Comunal y el Ordenamiento Urbano) esbozadas en el programa de gobierno eran absorbidas en las atribuciones de los concejos municipales, restando con ello capacidad política en la toma de decisiones.¹⁸ En el caso de las funciones

¹⁷ *Ibidem*, p.10.

¹⁸ Rolando, Álvarez, “La reforma municipal de la transición: ¿un caso de democratización en la medida de lo posible?”, *Dossier Chile Contemporáneo* 29, (Bs. Aires 2012): 12. Consulta el 18 de diciembre de

sociales en el esquema de la aplicación de política social, no había modificaciones. El debate giraría en torno a los procedimientos electorales.

De esta forma, en el gobierno se optaba por mantener el rol alcaldicio y sus prerrogativas, al tiempo que en el concejo municipal electo se asumían las funciones de fiscalización y ciertas prerrogativas como aprobar el Plan de Desarrollo Comunal. En la práctica se avanzaba hacia una entidad bipartita de capacidad resolutive (alcalde y concejo municipal), dejando a los futuros Consejos Económicos y Sociales como representantes de la sociedad civil con mera capacidad consultiva. Además, con un proyecto paralelo se buscaba re-democratizar las juntas de vecinos mediante su libre elección y con carácter de únicas para cada unidad vecinal.¹⁹

Frente a la intención de contar con alcaldes elegidos democráticamente, y debido a la carencia de mayoría parlamentaria, el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994) se vio en la necesidad de pactar con la derecha y modificar su proyecto inicial. Según el historiador Rolando Álvarez, esta coyuntura inauguró una estrategia “posibilista” del gobierno e impulsó a toda costa la aprobación de la reforma en 1992, lo que implicó la derrota de aspectos importantes del proyecto original.²⁰ Sin embargo, la historia de la democracia local no se agotaría en esta coyuntura.

La reforma aprobada supuso la derrota del gobierno en cuanto a conseguir la elección separada de alcaldes y concejales, pues primó el consenso de votar en sistema de listas por los segundos. De esta forma, el primer lugar de la lista más votada que superara el 35% sería electo alcalde; en caso de no lograrse, cada conglomerado elaboraría los protocolos necesarios para que los concejales lo eligiesen. De igual forma, se creaban los Concejos Comunales electos por sufragio

2019, disponible en: http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/chile_alvarezvallejo.pdf. Los PLADECOS son instrumentos municipales caracterizados por un diagnóstico global de la comuna, a partir del cual se asume como hoja de ruta para privilegiar las inversiones y necesidades. Los planes de ordenamiento urbano o Planes Reguladores, establecen un mapa territorial sobre el cual se asignan zonas específicas para edificación y actividades comerciales. A partir de los mismos, se analizan las implicancias viales y ambientales entre otras.

¹⁹ Historia de la Ley n° 19.418. Primer trámite constitucional, 25 de julio de 1990, p. 19.^[1]_{SEPT}

²⁰ Rolando, Álvarez, (2012). Por “posibilista” el autor entiende la renuncia a desplazar los márgenes de la discusión, adecuándose a las posibilidades que dentro de los juegos impuestos se puede actuar.

popular, cuya función se centraba en la fiscalización del alcalde, así como asistir a sus reuniones. Además, los concejales votarían para designar a los futuros Consejeros Regionales. A lo anterior se agregaba la creación del Consejo Económico Social Comunal (CESCO) con carácter consultivo como representantes de la sociedad civil. Por otra parte, el proyecto relativo a la elección democrática de juntas de vecinos se postergó en un largo debate que terminó en el Tribunal Constitucional, debido a la disputa por los límites de la libertad de asociación. Mientras que el gobierno exigía solo una J.V. por unidad vecinal, la UDI a la libertad absoluta²¹.

A nuestro juicio, los resultados de dicha reforma dejaron en evidencia dos elementos. Primero lo relativo a las continuidades, radicadas especialmente en el rol del municipio como centro de la política social focalizada, manteniendo entre otras cosas el control de los establecimientos educacionales –otrora estatales- y la administración de la salud a cargo de consultorios para la atención primaria. Pero más aún, en el plano de las prácticas informales, el alcalde seguía teniendo un control importante del terreno político pues potenciaba su poder sobre la designación de las autoridades de los servicios locales de educación y salud a través del nombramiento de las corporaciones municipales, así como también en los directores de toda la gestión municipal como la Secretaría de Panificación (SECPLA), sumado a la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) entre otras. Lo anterior, le permitía controlar un número importante de empleos públicos a través de diversos mecanismos, además del control predilecto del territorio político local mediante aplicación de la política social focalizada, dotada de una verdadera infantería de funcionarios encargados de intermediar demandas hacia el municipio. Esto posibilitaba mantener un contacto predilecto con la ciudadanía acumulando capital político gracias a una infraestructura que potenciaba sus capacidades clientelares²².

²¹ Oficio n° 379 del Tribunal Constitucional, rol no 200, 14 de noviembre de 1994, p. 15.

²² Para una reflexión sobre capital político ver: Alfredo, Joignant, “Habitús, campo y capital. Elementos para una teoría general del capital político”, *Revista Mexicana de Sociología* 4 (oct.-dic. 2012): 587-618.

Estos elementos fueron un consenso articulado tempranamente en las nuevas autoridades que afrontaban la transición democrática. De hecho, como señala Álvarez citando al Ministro de Educación de la época, Ricardo Lagos: “nadie quiere que los ochenta o noventa mil profesores del país vuelvan a depender administrativamente del Ministerio de Educación”²³. A nuestro juicio, dicha declaración evidencia que las funciones sociales del municipio no eran solo una herencia dictatorial, sino más bien un convencimiento propio, reflejo de los cambios en los enfoques sobre las prestaciones sociales de las autoridades.

Sin embargo, hubo también diferencias con el proyecto heredado. Desde ya, la participación electoral para representantes locales (directa para el caso de concejales e indirecta para los alcaldes) se distinguía de la reforma dictatorial, la que incluía su designación desde el nivel central. Además, la creación de los Concejos Comunales con leves atribuciones para el contrapeso de alcaldes junto a la eliminación de los CODECOS de raíz corporativa. De esta forma, la democracia municipal no sería institucionalmente solo herencia dictatorial, sino más bien una síntesis histórica transicional, que le imprimía legitimidad electoral a las funciones sociales heredadas en el gobierno local.

Ahora bien, ¿qué rol jugaron los propios alcaldes electos tras esta reforma? ¿Disputaron una nueva concepción de democracia local o se subsumieron a las dinámicas que mostraban sus líderes partidarios? Para 1993 los ediles y concejales electos tomaron la iniciativa y formaron la Asociación chilena de Municipalidades, una agrupación que tempranamente se autodefinió como apolítica y pensaba en el mismo sentido la democracia local²⁴. Esta plataforma gremial de alcaldes no era nueva en la historia de Chile; de hecho, recientemente Gabriel Salazar ha mostrado diversos antecedentes del municipalismo chileno durante el siglo XIX y XX²⁵. No

²³ *Ibidem*, p.14.

²⁴ Memorias 95-96 AChM, p. 9, 27. Por apolítica, los alcaldes entendían una institución más alejada de los partidos y con un carácter profundamente técnico y centrado en la ciudadanía, en otras palabras, más despartidizada. Para 1993 la asociación reunía 322 de 334 municipios. En 1997, 338 de 341, op. Cit., p. 29.

²⁵ En dicho texto, Salazar muestra que una de las tendencias de las agrupaciones de alcaldes es la carencia de conciencia histórica sobre sus antecedentes. De hecho, la propia Asociación también caía

obstante, a diferencia de la Asociación previa al golpe, esta buscaba en sus discursos distanciarse de los partidos políticos para desplegar una plataforma que impulsara las demandas “gremiales” del municipalismo. De hecho, tempranamente, el alcalde oficialista electo de Peñalolén Carlos Echeverría declaraba que la Asociación: “tendría un carácter apolítico-técnico por cuanto representa a los gobiernos comunales elegidos democráticamente”, los que buscarían soluciones concretas a sus problemas.²⁶ En una línea similar, el carismático alcalde de Valparaíso Hernán Pinto señaló: “dado que los municipios son los que están en contacto directo con la gente, sus soluciones son prácticas (...) el organismo, está alejado de la política”.²⁷ Finalmente, dos meses antes del parto de la AChM, el futuro presidente de la agrupación y alcalde de Santiago (1990-2000) Jaime Ravinet (PDC), remarcó que la naciente Asociación buscaría “coordinar esfuerzos para la descentralización y desconcentración, así como intercambiar experiencias, capacitación de su personal y lo más importante, evitar que se politice”.²⁸

Como se puede apreciar en estas declaraciones, eran los ediles de manera autónoma quienes remarcaban el carácter “apolítico” tanto de la agrupación como de los propios municipios. En ello, sus quejas no apuntaron a una herencia dictatorial que les caía como el peso de la noche –tal y como lo hacía la centro-izquierda a nivel gubernamental-, sino más bien se dirigían a lograr recursos para hacer andar la maquinaria local. Probablemente su retórica apolítica era un procedimiento para dotar de mayor legitimidad a un espacio de articulación transversal de las futuras demandas municipales, así como marcar el acento en el carácter institucional de agrupación de gobiernos locales, tomando distancia de los partidos políticos. De esta forma, en el plano discursivo, el apoliticismo era entonces una credencial legitimadora propia del contexto histórico, singado en un proceso de despartidización del anclaje territorial. Todo lo anterior por cierto, distaba de ser en última instancia “apolítico”. Por el contrario, desde el punto de vista de este trabajo,

en la misma dinámica, no haciendo referencias explícitas la propia historia del municipalismo. Para ello ver: Gabriel, Salazar, *Historia del municipalismo en Chile* (Santiago: Universitaria, 2019).

²⁶ La Nación, 3 de mayo de 1993, p.6¹¹_{SEP}

²⁷ El Mercurio de Valparaíso, 2 de mayo de 1993. Cuerpo A, p.9.

²⁸ El Mercurio de Valparaíso, 4 de marzo de 1993. Cuerpo A, p.5.

era profundamente político, pues se trataba de disputar poder para articular un orden posible.

Por otra parte, en términos de agenda, entre 1993 y 2004 la agrupación edilicia desplegó una estrategia amplia cuyos tres grandes objetivos fueron las demandas por mayor grado de democracia, poder y recursos.²⁹ Su repertorio de acción incorporó lobby intra-partidario, movilizaciones de masas, presión parlamentaria, debates por la prensa y la creación de diversas comisiones internas que estudiaban los distintos escenarios³⁰. Lo anterior la llevó a generar una compleja tensión con los diferentes partidos, desplegando una actitud a ratos con y otras veces contra ellos.

A nuestro juicio, esta relación de dependencia y autonomía crítica, fue potenciada por la continuidad de las funciones sociales asumidas, las que ayudaron a erosionar el sistema de intermediación local-nacional, otorgándoles visibilidad pública a los alcaldes. Sin embargo, este impulso fue también limitado, pues los partidos mantenían el monopolio de la inscripción de candidatos, lo que hacía golpear las puertas de las tiendas políticas a los alcaldes para generar los votos necesarios en las reformas o continuar sus propias carreras. De igual forma, los alcaldes se mantenían críticos, pues las agendas que se impulsaban no siempre llevaban las prioridades que ellos definían, así como tampoco los tiempos que exigían.

Es por lo anterior que lejos de sus propios discursos, su práctica fue evidentemente política. De hecho, en el plano de la democracia municipal, avanzaron paulatinamente en la elección separada de alcaldes y concejales para el año 2004³¹. Además, mediante dos leyes de juntas de vecinos aseguraron la creación de Fondos de Desarrollo Vecinal con libertad de asociación regulada moderadamente.³² Esto le permitió gestionar subvenciones con apoyo tripartito (Fondo Común Municipal, recursos del propio gobierno local y de las agrupaciones

²⁹ Aníbal, Pérez, “¿Esto no será un sindicato de alcaldes, pero...! Repensando la intermediación local-nacional a través de la historia de la Asociación Chilena de Municipalidades 1993-2005”, *Izquierdas* 49 (abril, 2018): 365-384.

³⁰ Para 1997 existían más de 20 comisiones de trabajo, para ello ver: *Memorias 95-96 AChM*, p. 27.

³¹ *La Nación*, del 27 de junio de 1995, p.13.

³² *Historia de la Ley N° 19.418, Historia de la ley N° 19.483.*

que lo solicitasen), permitiendo canalizar demandas vecinales y aumentando su capital político y social. A juicio de la agrupación de alcaldes, todo lo anterior terminaría consolidando el ciclo de redemocratización entendida en el marco de los procesos electorales libres. En relación con el poder político, lograron mayores atribuciones a través de dos reformas municipales las que aumentaron las potestades del Concejo Municipal para la aprobación del PLADECO y el Plan Regulador, así como mayores facilidades en la contratación de personal, pavimentación de calles y seguridad ciudadana³³. Y, relativo a los recursos, lograron la Ley de Rentas I (1997) y II (2005), que permitió recaudar mayores recursos por concepto de contribuciones, junto a una redistribución más equitativa de los Fondo Común Municipal³⁴.

Con todo, los ediles mediante su agrupación y la compleja relación con los partidos, evidenciaron un norte que comprendió la democracia municipal basada en la libertad electoral de las autoridades locales. A pesar de ello, la participación de la sociedad civil y sus diversas expresiones siguieron manteniendo un carácter consultivo, presente tanto en la reforma de la dictadura militar como en la de 1992. Para el caso de sus funciones sociales apostaron a lograr más, evidenciando continuidades con la reforma militar, además de convencimientos propios sobre lo adecuado de dichas atribuciones. Es decir, dicho modelo de democracia municipal fue una cristalización histórica pues, más que cuestionar la herencia dictatorial fruto de un “enclave autoritario”, fueron los propios ediles quienes exigieron la profundización del modelo. De hecho, tal y como lo señaló el ex-alcalde Hernán Pinto: “somos los que mejor focalizamos el gasto social”. De esta lectura se extraía que la clave era aumentar los recursos para los municipios.³⁵

Ahora bien, más allá de los discursos que se autodefinían como apolíticos, ¿cómo fue la gestión, es decir, la práctica de la democracia local?, ¿cómo vivieron la democracia local los ediles y sus bases sociales?

³³ La Nación, 20 de mayo de 1995, p.13, El Mercurio de Valparaíso, 13 de marzo de 1999. Cuerpo B, p.1, Memorias AChM 2001-2003, p.67, La Nación, 10 de mayo de 2001, p.8.^[1]^[2]^[3]^[4]^[5]^[6]^[7]^[8]^[9]^[10]^[11]^[12]^[13]^[14]^[15]^[16]^[17]^[18]^[19]^[20]^[21]^[22]^[23]^[24]^[25]^[26]^[27]^[28]^[29]^[30]^[31]^[32]^[33]^[34]^[35]^[36]^[37]^[38]^[39]^[40]^[41]^[42]^[43]^[44]^[45]^[46]^[47]^[48]^[49]^[50]^[51]^[52]^[53]^[54]^[55]^[56]^[57]^[58]^[59]^[60]^[61]^[62]^[63]^[64]^[65]^[66]^[67]^[68]^[69]^[70]^[71]^[72]^[73]^[74]^[75]^[76]^[77]^[78]^[79]^[80]^[81]^[82]^[83]^[84]^[85]^[86]^[87]^[88]^[89]^[90]^[91]^[92]^[93]^[94]^[95]^[96]^[97]^[98]^[99]^[100]^[101]^[102]^[103]^[104]^[105]^[106]^[107]^[108]^[109]^[110]^[111]^[112]^[113]^[114]^[115]^[116]^[117]^[118]^[119]^[120]^[121]^[122]^[123]^[124]^[125]^[126]^[127]^[128]^[129]^[130]^[131]^[132]^[133]^[134]^[135]^[136]^[137]^[138]^[139]^[140]^[141]^[142]^[143]^[144]^[145]^[146]^[147]^[148]^[149]^[150]^[151]^[152]^[153]^[154]^[155]^[156]^[157]^[158]^[159]^[160]^[161]^[162]^[163]^[164]^[165]^[166]^[167]^[168]^[169]^[170]^[171]^[172]^[173]^[174]^[175]^[176]^[177]^[178]^[179]^[180]^[181]^[182]^[183]^[184]^[185]^[186]^[187]^[188]^[189]^[190]^[191]^[192]^[193]^[194]^[195]^[196]^[197]^[198]^[199]^[200]^[201]^[202]^[203]^[204]^[205]^[206]^[207]^[208]^[209]^[210]^[211]^[212]^[213]^[214]^[215]^[216]^[217]^[218]^[219]^[220]^[221]^[222]^[223]^[224]^[225]^[226]^[227]^[228]^[229]^[230]^[231]^[232]^[233]^[234]^[235]^[236]^[237]^[238]^[239]^[240]^[241]^[242]^[243]^[244]^[245]^[246]^[247]^[248]^[249]^[250]^[251]^[252]^[253]^[254]^[255]^[256]^[257]^[258]^[259]^[260]^[261]^[262]^[263]^[264]^[265]^[266]^[267]^[268]^[269]^[270]^[271]^[272]^[273]^[274]^[275]^[276]^[277]^[278]^[279]^[280]^[281]^[282]^[283]^[284]^[285]^[286]^[287]^[288]^[289]^[290]^[291]^[292]^[293]^[294]^[295]^[296]^[297]^[298]^[299]^[300]^[301]^[302]^[303]^[304]^[305]^[306]^[307]^[308]^[309]^[310]^[311]^[312]^[313]^[314]^[315]^[316]^[317]^[318]^[319]^[320]^[321]^[322]^[323]^[324]^[325]^[326]^[327]^[328]^[329]^[330]^[331]^[332]^[333]^[334]^[335]^[336]^[337]^[338]^[339]^[340]^[341]^[342]^[343]^[344]^[345]^[346]^[347]^[348]^[349]^[350]^[351]^[352]^[353]^[354]^[355]^[356]^[357]^[358]^[359]^[360]^[361]^[362]^[363]^[364]^[365]^[366]^[367]^[368]^[369]^[370]^[371]^[372]^[373]^[374]^[375]^[376]^[377]^[378]^[379]^[380]^[381]^[382]^[383]^[384]^[385]^[386]^[387]^[388]^[389]^[390]^[391]^[392]^[393]^[394]^[395]^[396]^[397]^[398]^[399]^[400]^[401]^[402]^[403]^[404]^[405]^[406]^[407]^[408]^[409]^[410]^[411]^[412]^[413]^[414]^[415]^[416]^[417]^[418]^[419]^[420]^[421]^[422]^[423]^[424]^[425]^[426]^[427]^[428]^[429]^[430]^[431]^[432]^[433]^[434]^[435]^[436]^[437]^[438]^[439]^[440]^[441]^[442]^[443]^[444]^[445]^[446]^[447]^[448]^[449]^[450]^[451]^[452]^[453]^[454]^[455]^[456]^[457]^[458]^[459]^[460]^[461]^[462]^[463]^[464]^[465]^[466]^[467]^[468]^[469]^[470]^[471]^[472]^[473]^[474]^[475]^[476]^[477]^[478]^[479]^[480]^[481]^[482]^[483]^[484]^[485]^[486]^[487]^[488]^[489]^[490]^[491]^[492]^[493]^[494]^[495]^[496]^[497]^[498]^[499]^[500]^[501]^[502]^[503]^[504]^[505]^[506]^[507]^[508]^[509]^[510]^[511]^[512]^[513]^[514]^[515]^[516]^[517]^[518]^[519]^[520]^[521]^[522]^[523]^[524]^[525]^[526]^[527]^[528]^[529]^[530]^[531]^[532]^[533]^[534]^[535]^[536]^[537]^[538]^[539]^[540]^[541]^[542]^[543]^[544]^[545]^[546]^[547]^[548]^[549]^[550]^[551]^[552]^[553]^[554]^[555]^[556]^[557]^[558]^[559]^[560]^[561]^[562]^[563]^[564]^[565]^[566]^[567]^[568]^[569]^[570]^[571]^[572]^[573]^[574]^[575]^[576]^[577]^[578]^[579]^[580]^[581]^[582]^[583]^[584]^[585]^[586]^[587]^[588]^[589]^[590]^[591]^[592]^[593]^[594]^[595]^[596]^[597]^[598]^[599]^[600]^[601]^[602]^[603]^[604]^[605]^[606]^[607]^[608]^[609]^[610]^[611]^[612]^[613]^[614]^[615]^[616]^[617]^[618]^[619]^[620]^[621]^[622]^[623]^[624]^[625]^[626]^[627]^[628]^[629]^[630]^[631]^[632]^[633]^[634]^[635]^[636]^[637]^[638]^[639]^[640]^[641]^[642]^[643]^[644]^[645]^[646]^[647]^[648]^[649]^[650]^[651]^[652]^[653]^[654]^[655]^[656]^[657]^[658]^[659]^[660]^[661]^[662]^[663]^[664]^[665]^[666]^[667]^[668]^[669]^[670]^[671]^[672]^[673]^[674]^[675]^[676]^[677]^[678]^[679]^[680]^[681]^[682]^[683]^[684]^[685]^[686]^[687]^[688]^[689]^[690]^[691]^[692]^[693]^[694]^[695]^[696]^[697]^[698]^[699]^[700]^[701]^[702]^[703]^[704]^[705]^[706]^[707]^[708]^[709]^[710]^[711]^[712]^[713]^[714]^[715]^[716]^[717]^[718]^[719]^[720]^[721]^[722]^[723]^[724]^[725]^[726]^[727]^[728]^[729]^[730]^[731]^[732]^[733]^[734]^[735]^[736]^[737]^[738]^[739]^[740]^[741]^[742]^[743]^[744]^[745]^[746]^[747]^[748]^[749]^[750]^[751]^[752]^[753]^[754]^[755]^[756]^[757]^[758]^[759]^[760]^[761]^[762]^[763]^[764]^[765]^[766]^[767]^[768]^[769]^[770]^[771]^[772]^[773]^[774]^[775]^[776]^[777]^[778]^[779]^[780]^[781]^[782]^[783]^[784]^[785]^[786]^[787]^[788]^[789]^[790]^[791]^[792]^[793]^[794]^[795]^[796]^[797]^[798]^[799]^[800]^[801]^[802]^[803]^[804]^[805]^[806]^[807]^[808]^[809]^[810]^[811]^[812]^[813]^[814]^[815]^[816]^[817]^[818]^[819]^[820]^[821]^[822]^[823]^[824]^[825]^[826]^[827]^[828]^[829]^[830]^[831]^[832]^[833]^[834]^[835]^[836]^[837]^[838]^[839]^[840]^[841]^[842]^[843]^[844]^[845]^[846]^[847]^[848]^[849]^[850]^[851]^[852]^[853]^[854]^[855]^[856]^[857]^[858]^[859]^[860]^[861]^[862]^[863]^[864]^[865]^[866]^[867]^[868]^[869]^[870]^[871]^[872]^[873]^[874]^[875]^[876]^[877]^[878]^[879]^[880]^[881]^[882]^[883]^[884]^[885]^[886]^[887]^[888]^[889]^[890]^[891]^[892]^[893]^[894]^[895]^[896]^[897]^[898]^[899]^[900]^[901]^[902]^[903]^[904]^[905]^[906]^[907]^[908]^[909]^[910]^[911]^[912]^[913]^[914]^[915]^[916]^[917]^[918]^[919]^[920]^[921]^[922]^[923]^[924]^[925]^[926]^[927]^[928]^[929]^[930]^[931]^[932]^[933]^[934]^[935]^[936]^[937]^[938]^[939]^[940]^[941]^[942]^[943]^[944]^[945]^[946]^[947]^[948]^[949]^[950]^[951]^[952]^[953]^[954]^[955]^[956]^[957]^[958]^[959]^[960]^[961]^[962]^[963]^[964]^[965]^[966]^[967]^[968]^[969]^[970]^[971]^[972]^[973]^[974]^[975]^[976]^[977]^[978]^[979]^[980]^[981]^[982]^[983]^[984]^[985]^[986]^[987]^[988]^[989]^[990]^[991]^[992]^[993]^[994]^[995]^[996]^[997]^[998]^[999]^[1000]

³⁴ Historia de la Ley 20.033, publicación 1 de julio de 2005.

³⁵ La Nación, 11 de septiembre de 2002, p. 4.

3. LA DEMOCRACIA CRISTIANA Y LA DEMOCRACIA LOCAL. EL CASO DEL SANTIAGO DE RAVINET.

Tras la reforma electoral de 1992, el alcalde de Santiago Jaime Ravinet fue el candidato indiscutido para la postulación al cargo. Su resultado fue óptimo, pues obtuvo la mayoría necesaria para quedarse con el sillón municipal con un poco más de 49 mil votos, representando el 38,03% de las preferencias³⁶. De esta forma, al sobrepasar el 35% logró ratificar su gestión automáticamente y con ello sumar el triunfo más importante de la de la Democracia Cristiana (PDC). A nivel nacional, el PDC se consolidó como el partido con mayor votación de Chile. Más aún, la ratificación del estilo de Ravinet se vio reflejado tras aumentar su caudal electoral en los comicios municipales de 1996, siendo reelegido para un segundo periodo con más de 51 mil votos, equivalentes al 45,38%³⁷. Fue durante el contexto de las segundas elecciones democráticas municipales que la revista *Mensaje* -cercana a la Iglesia católica y al PDC- dedicó un número exclusivo a la problemática de los gobiernos locales. En ella, se señalaba la necesidad de “generar un nuevo avance en la consolidación de un sistema municipal más democrático, participativo y eficiente, menos politizado y burocrático”.³⁸

Entrevistado el flamante edil más importante de Chile, se le consultó por el modelo de la democracia municipal. Para ello, se le interrogó sobre dos opciones de gestión. La primera denominada como “municipalidad-empresa”, la segunda como “municipalidad-institución”. Al respecto, señaló: “creo que, en cuanto al manejo y la operación, la municipalidad debe tener un espíritu orientado hacia el servicio y como tal, es posible organizar los recursos y los equipos humanos para que funcionen con una mística y una dinámica parecidas a las de una empresa”. Más aún, reclamaba la imperiosa tarea de entregar nuevas atribuciones a los municipios -sin restar las de salud y educación-, siendo suficientemente creativos para darles “libertad y flexibilidad en su organización interna, a fin de establecer un sistema laboral en el cual el mecanismo de promoción no sea la antigüedad sino [uno] que

³⁶ SERVEL. Disponible en: https://historico.servel.cl/SitioHistorico/index1992_muni.htm

³⁷ SERVEL. Disponible en: https://historico.servel.cl/SitioHistorico/index1996_muni.htm

³⁸ Mensaje, septiembre de 1996, p.15.

permite la innovación, la capacitación y que posibilite flexiblemente adecuarlo a las necesidades”.³⁹

De esta forma, Ravinet lejos de pensar en un modelo municipal alejado de la herencia dictatorial, era partidario de apuntalar el sistema ya conocido. Para ello se requería aumentar sus funciones sociales, adaptándolo de manera más flexible a las lógicas del mercado. Asimismo, su carácter democrático se entendía a través de la participación electoral en las disputas por los cargos, los que eran parte de la plataforma “gremial” de la AChM que él presidía. A nuestro juicio, esta postura no estaba influenciada tanto por el “peso de la herencia” ni por una imposición política “desde arriba”, sino más bien por el convencimiento de gran parte del mundo municipal de su época. Atrás habían quedado las lógicas del “comunitarismo cristiano” del PDC de los sesenta; ahora, en un nuevo contexto, se trataba de seguir empoderando al municipio con nuevas atribuciones y recursos⁴⁰.

Con todo, ¿cuál fue la estrategia política para consolidar su gestión y en qué concepción de la democracia municipal se ubicó? ¿Hasta qué punto en la práctica fue apolítica? A grandes rasgos, su estrategia hacia las organizaciones territoriales y funcionales se caracterizó por potenciar y promover el nacimiento de distintas agrupaciones, poniendo a disposición toda la infraestructura municipal aumentando constantemente las subvenciones para las mismas. En ese sentido, lejos de tener una actitud dirigida a bloquear organizaciones que vinieran del periodo dictatorial, Ravinet recurrió a una estrategia amplia con el fin de sumar agrupaciones a su proyecto. Por ello se acercó a dirigentes -por ejemplo- de CEMA Chile, a las cuales brindó las mejores condiciones para su funcionamiento, otorgándole un espacio al interior del propio municipio. Rosa, dirigente de la agrupación a nivel comunal, señaló que Ravinet había sido el mejor alcalde del periodo, pues incluso les había puesto un chofer a disposición.⁴¹ De hecho, consultadas las actas de organizaciones

³⁹ *Ibidem*, p.16.

⁴⁰ Para algunos principios del PDC chileno durante los sesenta ver: Jaime, Castillo, *Las fuentes de la Democracia Cristiana*, (Santiago: Del Pacífico, 1963).

⁴¹ CEMA Chile es la agrupación de Centros de Madres. Dichos organismos fueron utilizados por la dictadura militar de Augusto Pinochet como un mecanismo de promoción de la obra del régimen

comunales en el Archivo Municipal es posible afirmar que entre 1990 y 1999 se fundaron un total de 969 organizaciones: juntas de vecinos, centros de madres, centros culturales, clubes deportivos, entre otras.⁴² Más aún, la política de entrega de subvenciones aumentó permanentemente durante su gestión: si en 1992 un 1,6% del presupuesto fue en programas vecinales, para 1996 alcanzaba el 21% de los recursos.⁴³

Por otra parte, estas mismas organizaciones durante el primer ciclo de gobierno fueron constantemente llamadas a participar en instancias propias de la democracia municipal. Mediante cabildos locales o la propia organización del CESCO, las diversas agrupaciones y sus representantes dialogaron y entregaron sus opiniones respecto al destino de la comuna, así como las problemáticas vecinales, como delincuencia o contaminación. Todos los anteriores, tal y como lo estipulaba la democracia municipal, sin atribuciones resolutorias, es decir, solo consultivas. Más aún, como señala Verónica Valdivia, luego de un tiempo las citaciones a dichos espacios fueron disminuyendo hasta desaparecer.⁴⁴

De esta forma, el modelo de gestión resultó exitoso para el propio Ravinet, quien como señalamos logró ser reelecto para un segundo periodo ampliando su base electoral. Lo anterior le sirvió para desplegar una futura carrera presidencial, utilizando la plataforma gremial de la AChM con la finalidad de posicionar su imagen como líder nacional en vista a las futuras elecciones primarias presidenciales. De la misma forma utilizó su gestión local como plataforma comunicacional. Sin embargo, la carencia de redes intra-partidarias en la DC reflejó la incapacidad política de su apuesta, pues fue imposible que lo nominaran para una primaria

hacia el mundo femenino. Su liderazgo recayó en la esposa de Pinochet, Lucía Hiriart. Entrevista a Rosa, 17 de diciembre de 2018, p.1. Los nombres de los entrevistados fueron modificados.

⁴² Actas de organizaciones sociales, año 1990-1999, tomo I-VIII, Archivo Municipal de Santiago.

⁴³ Memorias de gestión municipal de Santiago, 1992-1998. El presupuesto municipal de 1992 fue de 307 millones de pesos. Sin embargo, en las mismas fuentes no se señala el presupuesto del año 1996, momento cuando se logra el punto más alto de la entrega (21%), que coincide con el año electoral. Sin embargo, como referencia, el año 1995 el presupuesto bordeó los 913 millones, lo que permite suponer que el del periodo siguiente debió haber alcanzado al menos los 1000 millones. De ellos, 210 millones habrían sido utilizados para programas vecinales dirigidos a estas agrupaciones.

⁴⁴ Valdivia, (2013): 213

interna. Así las cosas, su partido optó por Andrés Zaldívar, quien fue ampliamente derrotado por Ricardo Lagos en las primarias de la centro-izquierda.⁴⁵

Finalmente ¿cómo recuerdan los mediadores políticos la experiencia de la gestión de Ravinet?, ¿De qué manera vivieron la democracia local?, ¿Se construyeron relaciones apolíticas? Como señalamos más arriba, Rosa, era una dirigente histórica de Centros de Madres (CEMA), quien señaló que se había incorporado al trabajo en Viña del Mar durante 1984: “cuando escuché que la señora Lucía [Hiriart] estaba llamando a las mujeres de su patria a levantar Chile”.⁴⁶ Por razones de trabajo de su marido –un coronel retirado del ejército- terminó viviendo en Santiago y trasladando su trabajo social de CEMA a la capital. Para ella, el mejor alcalde del periodo transicional había sido “don Jaime Ravinet de la Fuente (...) él me trajo para acá, me dijo: no Rosita, está muy lejos. Porque yo estaba en el parque, de ahí de Portugal, (donde) en el tiempo de la señora Lucía, había una casona.”⁴⁷ Tras su llegada a las dependencias de la municipalidad, Rosa remarcaba que la preocupación del alcalde hacia su institución era permanente, asistiéndola siempre con las subvenciones necesarias, así como con apoyo logístico. Su traslado a la municipalidad representa lo que a juicio de Javier Auyero sería “el favor fundacional”.⁴⁸ Ella, a cambio del respaldo del alcalde, abrió su agrupación a “don Jaime” cada vez que lo quisiera (especialmente, en periodos electorales), así como “él” estaba cada vez que lo necesitaban. La relación del “don” estaba articulada en base a una economía moral que suponía que los recursos del municipio debían circular hacia su agrupación; ello en función de la labor social que realizaban con los más pobres⁴⁹. En ese sentido, la llave del acceso a los recursos era la persona del alcalde, no el municipio en tanto institución, ni tampoco el Estado en tanto aparato de distribución de gasto social.

⁴⁵ La Nación, 7 de mayo de 1998, p.7. Durante este ciclo histórico, no fue excepcional el caso de figuras políticas que iniciaron sus carreras en la política local. Probablemente Mauricio Macri en Argentina, es uno de los ejemplos regionales. Para ver el caso de Cambiemos recomiendo: Gabriel Vommaro, La larga marcha de cambiemus. La construcción silenciosa de un proyecto de poder, (Bs. Aires: Siglo XXI, 2017).

⁴⁶ Entrevista a Rosa, 17 de diciembre de 2018, p.1.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Javier Auyero, (1997) op. Cit.

⁴⁹ Para la dinámica del “don” ver: Marguerite, Bey, “Relaciones sociales: ¿don o intercambio?”, *Desacatos* 36 (mayo-agosto 2011): 201-208.

Era entonces una personificación de la autoridad, en la concepción de Rosa, lo que operaba como clave para resolver sus necesidades.

Por otra parte, Sonia, una segunda mediadora, cercana a la DC y parte del círculo íntimo de la gestión del alcalde, era presidenta de una junta de vecinos del centro de la comuna. Ante la pregunta por la gestión de Ravinet y el retorno democrático, su ejercicio de memoria re-construía la participación en los cabildos vecinales. Sin embargo, para ella lo verdaderamente democrático era la presencia en terreno del alcalde: “Ravinet llevaba a sus directores para que te dieran respuesta al instante”, “entonces esa es la mejor opción cuando el alcalde va con el jefe de departamento y le dice: mire el vecino está diciendo esto, ¿usted tiene la respuesta? [interrogando al jefe de área]. Se la da [le ordenaba]”⁵⁰. De esta forma, para Sonia la actitud de enjuiciamiento a las burocracias municipales por parte del propio edil, era lo que hacía diferente a la gestión de Ravinet. En esos pequeños minutos de presencia de la autoridad, ella podía evaluar el rol de dicha burocracia, llegando a enjuiciarla. Para Sonia, el carácter democrático de su alcalde, se reflejaba en la cercanía a partir de la relación construida, la que incorporaba el aterrizaje en terreno de los funcionarios donde ella aplicaba su evaluación. No operaba ahí el Estado legal-racional que supondría una relación impersonal y universal, sino más bien se co-producía vía personificación de la política. Dicha relación personal aceptaba los atajos burocráticos que permitían resolver los problemas de manera eficiente⁵¹. Todo lo anterior, terminaba con el compromiso de Sonia para el momento de la movilización electoral. Ella decía no mover votos, sino sólo agradecer con el apoyo de “su gente” la gestión del alcalde el día de las elecciones. Remarcaba no acarrear porque “sus vecinos” recibían la invitación, sumándose por convencimiento propio a los transportes ofrecidos o a los actos de campaña. Aunque nadie lo decía, toda la gente sabía que articularse con Sonia otorgaba una mayor seguridad para que distintos problemas personales se pudieran solucionar hacia el municipio. De hecho, durante nuestra entrevista en diversas ocasiones fuimos interrumpidos para atender

⁵⁰ Entrevista a Sonia, 17 de diciembre de 2018, p. 2.^[17]_[SEP]

⁵¹ Para profundizar los mecanismos de construcción de los estados y naciones en América Latina ver: Florencia Mallon, *Peasant and Nation. The making of postcolonial in Mexico and Perú*, (California: University of California Press, 1995).

las problemáticas de los vecinos, las que pasaban por obtener un certificado de residencia, inscribirse para recibir la canasta de navidad o asesoría para asegurar un subsidio.

A nuestro juicio, estos pequeños ejercicios de memoria del trabajo político municipal no evidenciarían una manera “despolitizada” de relacionarse, sino más bien una forma de sociabilidad política propia de su contexto, menos agonal que la del arquetipo pre-militar, pero no por ello apolítica. Era política en tanto se jugaban relaciones de poder, estrategias de acumulación de capital político y resolución de problemas. La personificación no mostraba apoliticismo, sino más bien formas de co-producir el Estado y generar atajos burocráticos. Era la práctica de la democracia municipal transicional, sin los relatos explícitamente programáticos de antaño.

4. LA IZQUIERDA CONCERTACIONISTA EN CONCEPCIÓN: ARIEL ULLOA.

Tras el retorno democrático, la dinámica electoral en el gobierno local de Concepción mostró una larga continuidad histórica signada en la competencia permanente de diversos liderazgos ideológicos. Tal y como en el periodo pre-1973, ningún grupo por sí solo logró captar de manera hegemónica la totalidad de la representación política⁵². Por ello, durante las elecciones de 1992, aunque el alcalde radical designado por Aylwin -Eduardo de la Barra- fue candidato, ninguno de los liderazgos que presentó la oferta electoral pudo alcanzar el 35% para obtener el sillón municipal. Si bien Guillermo Aste (PDC) alcanzó la primera mayoría relativa con 23.243 votos equivalentes al 13,40%, el protocolo de la Concertación señalaba que -dado que la DC como partido había logrado triunfos mayoritarios en las principales comunas grandes de Chile- el candidato de la Democracia Cristiana debía dar el paso al segundo más votado que era el médico socialista Ariel Ulloa con

⁵² Para ello ver: José Díaz y Mario Valdés, “Historia electoral de la provincia de Concepción en tiempos de la Unidad Popular”, *Tiempo y Espacio* 35 (diciembre 2015): 121-146, Danny, Monsálvez, “La Asamblea del Pueblo en Concepción. La Expresión del poder popular”, *Historia* 2 (diciembre 2006): 37-58.

12.948 votos, representando el 7,46%.⁵³ Todo esto generó un complejo proceso de negociación que terminó fracasando, pues Aste rompió el acuerdo del oficialismo; votó por sí mismo recibiendo el apoyo de la derecha -sumado a la abstención del concejal comunista-, generando con esto un doble empate que terminó con la subdivisión del periodo en dos etapas: 1992-1994 para sí mismo y 1994-1996 para Ulloa.⁵⁴

Tras sus dos primeros años como alcalde, Ulloa logró la reelección para el periodo 1996-2000. Así, el edil socialista tuvo seis años para plasmar su concepción de la democracia municipal como representante de la izquierda laica del oficialismo. Al contrario de la gran mayoría de los alcaldes, el médico socialista tenía una trayectoria que lo hacía distinto. Dirigente estudiantil de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción (FEC) durante los sesenta, terminó ocupando un alto cargo al interior del Partido Socialista luego de su XXIII Congreso en La Serena en 1971. Señalado como el quinto hombre del partido, estuvo a cargo de la oficina de organización, participando en la conformación del aparato militar, dependiente de la subsecretaría de frente interno.⁵⁵ Tras el golpe militar, vivió su exilio en Cuba y Argelia, para volver a Chile, ocupando en el inicio de la transición, el cargo de vicepresidente de la Empresa Nacional de Carbón (ENACAR).⁵⁶

En términos ideológicos se definía como un social-demócrata y desechaba las tesis más clásicas del marxismo de los sesenta. Citando a Jacques Delors, señalaba que antes pensaba en la necesidad de “cambiar de sistema y no el sistema. Cuando uno cambia de sistema es una idea totalizadora (...) Antes veíamos las cosas en blanco o negro, la vida me ha enseñado que las cosas no son ni blancas ni negras, son overas. Hay que cambiar las injusticias del sistema y sus lacras, que es distinto. Este es un sistema democrático y no se puede cambiar un sistema democrático por uno totalitario como lo que sucedió en la Revolución Bolchevique en 1917”.⁵⁷ Aunque

⁵³ SERVEL. Disponible en: <https://www.servel.cl/elecciones-municipales-resultados-alcaldes-y-concejales-1992-2000/>

⁵⁴ El Sur, 27 de septiembre de 1992, p.3.

⁵⁵ Pedro, Valdés, El compromiso internacionalista, (Santiago: LOM, 2018):134.

⁵⁶ Revista Actual, 17 de octubre de 1999, pp. 1-2,4.

⁵⁷ *Ibidem*, p.1.

no se identificaba con “lote interno” alguno, criticaba tanto a socialistas conservadores “que niegan el proceso dialéctico que señaló Hegel”, así como a los que consideraba en exceso pragmáticos. Finalizaba agregando que creía en un Estado con “palancas” en el mercado.⁵⁸

Para el caso del mundo municipal señalaba: “ojalá el alcalde deba ser (sea) lo menos político posible, abocado a organizar y estudiar harto, tener buena asesoría para tomar decisiones”.⁵⁹ En el ejercicio de su gobierno se consideraba como un buen “gerente de ciudad”. Desde esa posición llamó a la tranquilidad de la población ante la baja presupuestaria del año 1998, pues era un presupuesto conservador en el contexto de las consecuencias de la crisis asiática. Sin embargo, señalaba que sus vecinos podían estar tranquilos porque se mantendría la concepción de la entidad que dirigía basada en la figura cliente por sobre el de ciudadano, entendido como una infraestructura que entregaba servicios de buena calidad.⁶⁰ Finalmente, molesto por el escaso apoyo que había recibido de su partido en la campaña de 1996, planteó que especialmente los alcaldes debían revisar su militancia, puesto que era positivo mantener ciertos grados de independencia política.⁶¹

A nuestro juicio, el relato del alcalde mostraba cuán profundas eran las transformaciones de su contexto. De la misma manera, reflejaba el nivel de transversalidad ideológica que alcanzaban los discursos de apoliticidad como lo más propio del mundo municipal. Dichas concepciones, como vemos, no eran exclusivas de una DC en transformación, sino también de los sectores laicos de izquierda de la Concertación. De esta forma, la lógica de entregar servicios de buena calidad en el marco de la focalización de la política social, además de una autoridad apolítica alejada de los partidos, no fue tan solo una herencia dictatorial, sino también un convencimiento propio como fruto de los cambios de época signados en el debilitamiento de los partidos políticos y los fuertes anclajes territoriales de antaño.

⁵⁸ Revista Actual, 17 de octubre de 1999, p. 2.

⁵⁹ Crónica, 5 de octubre de 1995, pp. 2-3.

⁶⁰ El Sur, 4 octubre, 1998, p.2.^[1]^[2]^[3]

⁶¹ Revista Actual, 3 de noviembre de 1996, p.4.^[1]^[2]^[3]

Además, se trataba ahora de actores en el Estado, responsables de una burocracia que debía funcionar. Había entonces que gestionar el trabajo político.

Probablemente su experiencia histórica, así como el presente en el cual se desenvolvía, condicionó al alcalde Ulloa a buscar medidas concretas para pensar el desarrollo de la comuna que lideraba. En ello, la experiencia del cierre de ENACAR en la vecina comuna de Lota debió haber sido un ejemplo sobre la transformación que se vivía por aquel entonces. Bajo ese escenario, su estrategia fue convertir a la ciudad de Concepción en un centro turístico con una economía volcada al sector servicios.⁶² A su juicio, era el momento de administrar lo posible y no el de aventurar utopías riesgosas.

Bajo esa óptica, intentó liderar un proceso de presencia en el territorio, con una política muy colindante con el *lavinismo* contextual, instalando por ejemplo buzones de quejas en los barrios populares. Allí los vecinos podrían elevar las solicitudes de malestar⁶³. El municipio se encargaría de resolver los problemas concretos de las demandas de los vecinos.

De hecho, durante las elecciones municipales de 1992 las propias juntas de vecinos de sectores populares se agruparon para levantar dichas demandas y ponerlas en el debate ante la oferta electoral. Dada su condición de pobladores, reclamaron la exclusividad y prioridad para aumentar la inversión público-privada en sus espacios. Exigían la circulación de recursos para consultorios, liceos técnicos e infraestructura. De una u otra forma, buscaban un liderazgo local que intermediara sus demandas.⁶⁴ Por eso, durante el ciclo de administración *ulloista* se desarrolló una política de cercanía hacia los barrios populares. Sin embargo, su estrategia del buzón de quejas no dio resultado, puesto que las inversiones no llegaron y los buzones envejecieron a la par de su desuso. Como señaló Javiera, dirigente de un barrio popular, “mi población es como si se hubiese detenido en el tiempo, nada ha cambiado, aún tenemos calles de tierra”. Además, ella recordaba prácticas

⁶² Revista Actual, 30 de marzo de 1997, p.3.

⁶³ El Sur, 29 de junio de 1995, p.15.^[1]^[2]^[3]^[4]^[5]^[6]^[7]^[8]^[9]^[10]^[11]^[12]^[13]^[14]^[15]^[16]^[17]^[18]^[19]^[20]^[21]^[22]^[23]^[24]^[25]^[26]^[27]^[28]^[29]^[30]^[31]^[32]^[33]^[34]^[35]^[36]^[37]^[38]^[39]^[40]^[41]^[42]^[43]^[44]^[45]^[46]^[47]^[48]^[49]^[50]^[51]^[52]^[53]^[54]^[55]^[56]^[57]^[58]^[59]^[60]^[61]^[62]^[63]^[64]^[65]^[66]^[67]^[68]^[69]^[70]^[71]^[72]^[73]^[74]^[75]^[76]^[77]^[78]^[79]^[80]^[81]^[82]^[83]^[84]^[85]^[86]^[87]^[88]^[89]^[90]^[91]^[92]^[93]^[94]^[95]^[96]^[97]^[98]^[99]^[100]^[101]^[102]^[103]^[104]^[105]^[106]^[107]^[108]^[109]^[110]^[111]^[112]^[113]^[114]^[115]^[116]^[117]^[118]^[119]^[120]^[121]^[122]^[123]^[124]^[125]^[126]^[127]^[128]^[129]^[130]^[131]^[132]^[133]^[134]^[135]^[136]^[137]^[138]^[139]^[140]^[141]^[142]^[143]^[144]^[145]^[146]^[147]^[148]^[149]^[150]^[151]^[152]^[153]^[154]^[155]^[156]^[157]^[158]^[159]^[160]^[161]^[162]^[163]^[164]^[165]^[166]^[167]^[168]^[169]^[170]^[171]^[172]^[173]^[174]^[175]^[176]^[177]^[178]^[179]^[180]^[181]^[182]^[183]^[184]^[185]^[186]^[187]^[188]^[189]^[190]^[191]^[192]^[193]^[194]^[195]^[196]^[197]^[198]^[199]^[200]^[201]^[202]^[203]^[204]^[205]^[206]^[207]^[208]^[209]^[210]^[211]^[212]^[213]^[214]^[215]^[216]^[217]^[218]^[219]^[220]^[221]^[222]^[223]^[224]^[225]^[226]^[227]^[228]^[229]^[230]^[231]^[232]^[233]^[234]^[235]^[236]^[237]^[238]^[239]^[240]^[241]^[242]^[243]^[244]^[245]^[246]^[247]^[248]^[249]^[250]^[251]^[252]^[253]^[254]^[255]^[256]^[257]^[258]^[259]^[260]^[261]^[262]^[263]^[264]^[265]^[266]^[267]^[268]^[269]^[270]^[271]^[272]^[273]^[274]^[275]^[276]^[277]^[278]^[279]^[280]^[281]^[282]^[283]^[284]^[285]^[286]^[287]^[288]^[289]^[290]^[291]^[292]^[293]^[294]^[295]^[296]^[297]^[298]^[299]^[300]^[301]^[302]^[303]^[304]^[305]^[306]^[307]^[308]^[309]^[310]^[311]^[312]^[313]^[314]^[315]^[316]^[317]^[318]^[319]^[320]^[321]^[322]^[323]^[324]^[325]^[326]^[327]^[328]^[329]^[330]^[331]^[332]^[333]^[334]^[335]^[336]^[337]^[338]^[339]^[340]^[341]^[342]^[343]^[344]^[345]^[346]^[347]^[348]^[349]^[350]^[351]^[352]^[353]^[354]^[355]^[356]^[357]^[358]^[359]^[360]^[361]^[362]^[363]^[364]^[365]^[366]^[367]^[368]^[369]^[370]^[371]^[372]^[373]^[374]^[375]^[376]^[377]^[378]^[379]^[380]^[381]^[382]^[383]^[384]^[385]^[386]^[387]^[388]^[389]^[390]^[391]^[392]^[393]^[394]^[395]^[396]^[397]^[398]^[399]^[400]^[401]^[402]^[403]^[404]^[405]^[406]^[407]^[408]^[409]^[410]^[411]^[412]^[413]^[414]^[415]^[416]^[417]^[418]^[419]^[420]^[421]^[422]^[423]^[424]^[425]^[426]^[427]^[428]^[429]^[430]^[431]^[432]^[433]^[434]^[435]^[436]^[437]^[438]^[439]^[440]^[441]^[442]^[443]^[444]^[445]^[446]^[447]^[448]^[449]^[450]^[451]^[452]^[453]^[454]^[455]^[456]^[457]^[458]^[459]^[460]^[461]^[462]^[463]^[464]^[465]^[466]^[467]^[468]^[469]^[470]^[471]^[472]^[473]^[474]^[475]^[476]^[477]^[478]^[479]^[480]^[481]^[482]^[483]^[484]^[485]^[486]^[487]^[488]^[489]^[490]^[491]^[492]^[493]^[494]^[495]^[496]^[497]^[498]^[499]^[500]^[501]^[502]^[503]^[504]^[505]^[506]^[507]^[508]^[509]^[510]^[511]^[512]^[513]^[514]^[515]^[516]^[517]^[518]^[519]^[520]^[521]^[522]^[523]^[524]^[525]^[526]^[527]^[528]^[529]^[530]^[531]^[532]^[533]^[534]^[535]^[536]^[537]^[538]^[539]^[540]^[541]^[542]^[543]^[544]^[545]^[546]^[547]^[548]^[549]^[550]^[551]^[552]^[553]^[554]^[555]^[556]^[557]^[558]^[559]^[560]^[561]^[562]^[563]^[564]^[565]^[566]^[567]^[568]^[569]^[570]^[571]^[572]^[573]^[574]^[575]^[576]^[577]^[578]^[579]^[580]^[581]^[582]^[583]^[584]^[585]^[586]^[587]^[588]^[589]^[590]^[591]^[592]^[593]^[594]^[595]^[596]^[597]^[598]^[599]^[600]^[601]^[602]^[603]^[604]^[605]^[606]^[607]^[608]^[609]^[610]^[611]^[612]^[613]^[614]^[615]^[616]^[617]^[618]^[619]^[620]^[621]^[622]^[623]^[624]^[625]^[626]^[627]^[628]^[629]^[630]^[631]^[632]^[633]^[634]^[635]^[636]^[637]^[638]^[639]^[640]^[641]^[642]^[643]^[644]^[645]^[646]^[647]^[648]^[649]^[650]^[651]^[652]^[653]^[654]^[655]^[656]^[657]^[658]^[659]^[660]^[661]^[662]^[663]^[664]^[665]^[666]^[667]^[668]^[669]^[670]^[671]^[672]^[673]^[674]^[675]^[676]^[677]^[678]^[679]^[680]^[681]^[682]^[683]^[684]^[685]^[686]^[687]^[688]^[689]^[690]^[691]^[692]^[693]^[694]^[695]^[696]^[697]^[698]^[699]^[700]^[701]^[702]^[703]^[704]^[705]^[706]^[707]^[708]^[709]^[710]^[711]^[712]^[713]^[714]^[715]^[716]^[717]^[718]^[719]^[720]^[721]^[722]^[723]^[724]^[725]^[726]^[727]^[728]^[729]^[730]^[731]^[732]^[733]^[734]^[735]^[736]^[737]^[738]^[739]^[740]^[741]^[742]^[743]^[744]^[745]^[746]^[747]^[748]^[749]^[750]^[751]^[752]^[753]^[754]^[755]^[756]^[757]^[758]^[759]^[760]^[761]^[762]^[763]^[764]^[765]^[766]^[767]^[768]^[769]^[770]^[771]^[772]^[773]^[774]^[775]^[776]^[777]^[778]^[779]^[780]^[781]^[782]^[783]^[784]^[785]^[786]^[787]^[788]^[789]^[790]^[791]^[792]^[793]^[794]^[795]^[796]^[797]^[798]^[799]^[800]^[801]^[802]^[803]^[804]^[805]^[806]^[807]^[808]^[809]^[810]^[811]^[812]^[813]^[814]^[815]^[816]^[817]^[818]^[819]^[820]^[821]^[822]^[823]^[824]^[825]^[826]^[827]^[828]^[829]^[830]^[831]^[832]^[833]^[834]^[835]^[836]^[837]^[838]^[839]^[840]^[841]^[842]^[843]^[844]^[845]^[846]^[847]^[848]^[849]^[850]^[851]^[852]^[853]^[854]^[855]^[856]^[857]^[858]^[859]^[860]^[861]^[862]^[863]^[864]^[865]^[866]^[867]^[868]^[869]^[870]^[871]^[872]^[873]^[874]^[875]^[876]^[877]^[878]^[879]^[880]^[881]^[882]^[883]^[884]^[885]^[886]^[887]^[888]^[889]^[890]^[891]^[892]^[893]^[894]^[895]^[896]^[897]^[898]^[899]^[900]^[901]^[902]^[903]^[904]^[905]^[906]^[907]^[908]^[909]^[910]^[911]^[912]^[913]^[914]^[915]^[916]^[917]^[918]^[919]^[920]^[921]^[922]^[923]^[924]^[925]^[926]^[927]^[928]^[929]^[930]^[931]^[932]^[933]^[934]^[935]^[936]^[937]^[938]^[939]^[940]^[941]^[942]^[943]^[944]^[945]^[946]^[947]^[948]^[949]^[950]^[951]^[952]^[953]^[954]^[955]^[956]^[957]^[958]^[959]^[960]^[961]^[962]^[963]^[964]^[965]^[966]^[967]^[968]^[969]^[970]^[971]^[972]^[973]^[974]^[975]^[976]^[977]^[978]^[979]^[980]^[981]^[982]^[983]^[984]^[985]^[986]^[987]^[988]^[989]^[990]^[991]^[992]^[993]^[994]^[995]^[996]^[997]^[998]^[999]^[1000]

⁶⁴ El Sur, 5 de mayo de 1992, p.12; 8 de junio de 1992, p.3.

clientelares “menores” de ese tiempo, como las fiestas populares en su barrio y el transporte para el día del acarreo.⁶⁵ Según fuentes del propio municipio, hacia el año 2000 la pobreza comunal alcanzaba el 18%, dos puntos sobre el promedio nacional, concentrándose en 23 sectores que involucraban a 3.620 familias.⁶⁶ Para ellos, el sentido del buzón de quejas como medida de participación de la democracia local careció de impacto.

Más aún, diversos dirigentes entrevistados -sin vinculación entre ellos- coincidían en el “mal carácter” del alcalde⁶⁷, junto al uso de un tono de voz que remarcaba las diferencias sociales, incluso prepotente. Camila, una mediadora de izquierda, recordaba el periodo de la Concertación como “de puro acarreo, buses, funcionarios municipales con sus autos, pero ¿trabajo en sí?, ¿eso es democracia?”, se preguntaba⁶⁸. En efecto, ¿cómo se articulaba el ejercicio de memoria sobre la democracia local en exintegrantes de su maquinaria de nivel territorial?

Libertad era una dirigente de pobladores. Hija de padre socialista, había militado en las JJCC y tras el retorno del exilio se consideraba una militante social. Aunque era una mediadora del tiempo de Ulloa -parte de su círculo íntimo e integrante de la movilización electoral-, su evaluación de la democracia local era negativa: “acá la alegría no llegó. Cuando llegaron la alegría se les olvidó, se olvidaron del pueblo. Tanto es así que quien hace la pega (sic) es la UDI. Ellos hacen el trabajo, atienden a la gente.”⁶⁹ Aunque en su relato, era solo la derecha la que hacía clientelismo, en la práctica recurría a un ejercicio de inversión invisibilizando para sí misma dicho fenómeno. A pesar de haber trabajado junto a Ulloa, había en su memoria una sana envidia del trabajo político que hacía la UDI penquista.⁷⁰ Además, evidenciaba el debilitamiento de los arreglos morales con sus referentes partidarios. Su expectativa de la transición democrática estaba en el suelo, pues no se había

⁶⁵ Javiera, Concepción, 8 noviembre de 2018, p.6.^[1]^[2]^[3]

⁶⁶ PLADECO de Concepción 2010-2013, 2014, s/e, p.11.

⁶⁷ Entrevista a Camila, Concepción, 9 de noviembre de 2018, p.3.

⁶⁸ Entrevista a Camila, Concepción, 9 de noviembre de 2018, p.2.^[1]^[2]^[3]

⁶⁹ Entrevista a Libertad, Concepción, 28 de enero de 2018, p.3. La alusión a la “alegría” tiene que ver con la campaña del plebiscito de 1988 y el ethos de la Concertación.

⁷⁰ Para el trabajo político de la UDI a nivel popular ver: Víctor, Muñoz, Historia de la UDI, (Santiago: Universidad Alberto Hurtado, 2016).

traducido en la mejora material de su localidad. Había una fractura de su economía moral.

Por otra parte, Juan, otro mediador de barrio popular y militante de partido, tenía también un tono de decepción. Desde su óptica, el auge de la UDI local con Jacqueline Van Rysselberghe se explicaba en razón de: “pega (sic) que no hizo la izquierda. No se trata de ser salomónico, pero es verdad, tampoco de ser puristas. Nos quejamos del sistema binominal, del negocio previsional, pero después desde los territorios no hacemos nada.”⁷¹ Tanto Libertad como Juan coincidían en su decepción de la transición política, lo que se manifestaba en que, bajo el espacio local, no había una circulación de bienes y servicios tal cual lo habían imaginado. Había algo que en su imaginario suponía el nuevo periodo de democracia municipal: mejoramiento en las condiciones de vida y participación. Ello sustentado en una economía moral que no funcionaba; de ahí la fractura hacia los arreglos morales con sus referentes partidarios.

Más que la lógica de una relación apolítica como suponía en sus discursos el alcalde Ulloa, lo que hubo fue una configuración de arreglos en relaciones políticas a las que se recurría en tiempos electorales. De hecho, “visto desde abajo”, los mediadores se mostraban insatisfechos con las expectativas de la democracia local que veían cómo funcionaba para sus adversarios, no para ellos mismos. Dichos arreglos carecían de un proyecto de futuro, los “mapas mentales” se habían erosionado en los actores. Sin embargo, como hemos visto, esto no era necesariamente una relación despolitizada, pues de igual forma participaban en los procesos electorales formales e informales, se desplazaban por los círculos íntimos de los equipos políticos, buscaban soluciones y se articulaban como parte del capital social de su referente inmediato. Todo ello era parte de la gestión evidentemente política.

5. LA DERECHA “LAVINISTA” EN LA CAPITAL NACIONAL. ¿UN GOBIERNO APOLÍTICO?

⁷¹ Entrevista a Juan, Concepción, 28 de enero de 2018, p.2.

Al igual que Ravinet, el derechista Joaquín Lavín recurrió a la mediática gestión del municipio de Santiago como una plataforma comunicacional en vistas de su segunda opción presidencial. Tras la derrota de enero de 2000 en los comicios hacia La Moneda contra Ricardo Lagos, el otrora líder municipal gremialista fue paulatinamente desplegando una serie de medidas que indirectamente competían con la gestión del Presidente de la República. Su confianza estaba puesta en el respaldo seguro de su partido (elemento del cual careció Ravinet) y en un primer momento de la Alianza por Chile. Paradojalmente para su propio discurso apolítico y su concepción de la democracia local, el municipio se convertiría entonces en un instrumento para la carrera política presidencial.

En este escenario, el estilo del alcalde se refugió en los elementos más particulares de su trayectoria. Con una retórica “apolítica” y cercana a la gente, plasmó una serie de políticas que permitieran impacto comunicacional a través de la estructura municipal. Tal como lo hacían sus colegas de otros espectros ideológicos, la infraestructura del gobierno local poseía las herramientas suficientes para focalizar la política social. Por ello, en el marco de las consecuencias de la crisis asiática, el alcalde utilizó una serie de programas a fin de combatir la pobreza y el desempleo. Dentro de ellas se destacaban programas de “viejos pascueros” para animar a niños durante el periodo navideño, obras de pintado de muros municipales o roturas de calle, así como pintado de “grafitis”. Dentro de esta oferta laboral, este último tenía una prolongación mayor, pues alcanzaba tres meses y se pagaban US\$ 25.⁷² Además, el alcalde regalaba triciclos para que cesantes recolectaran cartones y los vendieran a la Empresa Manufacturera Papeles y Cartones. Al igual que las políticas de empleo de emergencia que proponía el propio gobierno de Ricardo Lagos a través de los municipios, el alcalde Lavín bautizó su programa como “El Plan Pololo”. Este consistía en trabajo por cuatro días para 1300 vecinos cesantes, quienes se encargaban de limpiar calles y rehabilitar espacios públicos deteriorados.⁷³

Por otro lado, el propio alcalde dirigió la aplicación de políticas más “concretas” como los “botones de pánico” en el campo de la seguridad ciudadana,

⁷² Valdivia, op. Cit. 2016, p. 705. 

⁷³ “Pololo” hace referencia en Chile a un trabajo informal y esporádico. *Ibidem*, p.706.

ello tras el atentado a las torres gemelas en Nueva York. A esto, se sumó la creación de una playa artificial en el Parque de Los Reyes y el uso de piletas públicas para el periodo estival,⁷⁴ además de nieve para los sectores populares durante las vacaciones de invierno.⁷⁵ De esta forma, el modelo municipal como brazo estatal para la focalización de la política social servía tanto para palear la cesantía, como a su vez, de mecanismos de posicionamiento nacional. A todas luces, nada había de “apolítico” en su práctica. Aunque su retórica insistía en dicho carácter, en los hechos era una forma de hacer política. Cercana, con menos referencias ideológicas explícitas, pero profundamente política, se enmarcaba en una proyección para las elecciones presidenciales venideras.

¿Cómo operó la relación de la democracia municipal con las organizaciones territoriales y la participación? El modelo no se alejó demasiado de los otros casos analizados. Emmanuelle Barozet ha estudiado la gestión *lavinista* en Santiago, evidenciando la estrategia de penetración del tejido social. Señala la autora que la gestión gremialista buscó, sin aislar necesariamente a las orgánicas del tiempo de Ravinet, sobrepasar a las organizaciones con estructuras paralelas, mediante la creación de los denominados “comités de prevención” orientados a la mediática agenda de seguridad ciudadana. Citando la entrevista a un dirigente distrital del gremialismo, Barozet argumenta que: “*la estrategia consistía en que cada militante de la UDI en la comuna ubicara a dirigentes y vecinos a su alrededor, para captar simpatizantes en las organizaciones de base*”; luego “*aprovechan la existencia de unos cincuenta comités de prevención orientados a los temas de seguridad para levantar una estructura paralela, que hoy en día significa cerca de 250 organizaciones*”.⁷⁶ El resultado de esta política fue contundente pues, como señalamos con anterioridad, si para el cierre del periodo de Ravinet existían algo más de 900 organizaciones,

⁷⁴ El Mercurio, 1 de diciembre de 2002, cuerpo D, p.1

⁷⁵ *Ibidem*, 13 de julio de 2003, cuerpo D, p.1.

⁷⁶ Barozet, Emmanuelle, “Los nuevos patrones del clientelismo en las urbes chilenas. Reflexión acerca el uso político de las organizaciones comunitarias en Santiago Centro e Iquique”, en *Introducción a la teoría y práctica del análisis de redes sociales (ARS)*, Vicente Espinoza, José Porrás ed. (U. Bolivariana – U. de Santiago, 2005): 5.

durante el periodo de Lavín este número ascendió a 1800⁷⁷. Es posible que esta fuera la base electoral que permitiera a la UDI controlar el municipio hasta 2012.

Probablemente el elemento más complejo de la gestión *lavinista* en Santiago tuvo que ver con el proceso de privatización de las aguas municipales. Duramente criticado por su oposición, avanzó de igual forma logrando la aprobación por parte del Concejo Municipal. La venta de las aguas comunales a la empresa Aguas Andinas implicó un pago cercano a los 13 millones de dólares, de los cuales 500 mil dólares se redirigieron automáticamente al Teatro Municipal, así como más de 6 millones de dólares fueron pagados directamente a deudas.⁷⁸ Dicha gestión implicó un desafío para su concepción de la democracia municipal, pues ante la avalancha de críticas, el alcalde gremialista decidió organizar una consulta ciudadana a fin de que los vecinos decidieran dónde invertir los recursos obtenidos por la privatización de las aguas.

¿Cómo se dio en la práctica esta experiencia de participación de democracia plebiscitaria? La estrategia de la gestión *lavinista* se mantuvo en el marco del carácter consultivo tal y cómo era lo propio del ambiente de época y las estructuras construidas durante el ciclo transicional. Consultadas unas dirigentes de juntas de vecinos por los medios de comunicación, señalaron que ellas se encargaban durante la semana de repartir los votos hacia sus vecinos, luego la gente optaba libremente cuando ir a dejarlos a las agrupaciones. Más tarde, el fin de semana se podía votar nuevamente, pues no existía un proceso regular de contrastación de firmas⁷⁹. En este sentido, el carácter alcaldizado del gobierno local en la toma de decisiones era recubierto por un discurso democratizador que, en la práctica, se traducía en procesos consultivos irregulares.

¿Cómo recuerdan mediadores políticos la experiencia de la democracia municipal durante el periodo *lavinista*? En particular Sonia –aquella dirigente *ravinista* y cercana a la DC- ocupó una posición distante del periodo de Lavín, dada su cercanía concertacionista. Si bien a partir de dicha distancia del círculo íntimo no

⁷⁷ *Ibidem*, p.29.

⁷⁸ La Nación, 4 de julio de 2002, p.3.^[SEP]

⁷⁹ La Nación, 2 de agosto de 2002, ptda. y p.3.

construyó mecanismos de movilización electoral, de igual forma le correspondió “trabajar con el edil”. En particular, su percepción era que Lavín estaba más preocupado de su carrera presidencial que del municipio⁸⁰. Respecto al “Plan Pololo” recordaba su carácter positivo, pues había permitido “que los vecinos se encontraran en el espacio”. Sin embargo, críticamente planteaba que “muchacha gente se aprovechaba, pues inscribía a familiares de otras comunas y no iban a trabajar”. Dejaba entrever que todos los funcionarios sabían de eso y a nadie le importaba. Desde su perspectiva, lo más nefasto del periodo de Lavín pasaba por el proceso de privatización de las aguas. Su crítica no era en tanto la privatización, sino más bien en cuanto al hecho de que tras la consulta se les había prometido la construcción de un servicio de salud: “a nosotros se nos quedó debiendo un consultorio”, agregó.⁸¹ Desde su perspectiva, la venta del agua como bien público no trajo ningún beneficio, pues algunos pocos recibían subsidios del agua, pero para la gran mayoría el valor del recurso subió.⁸²

Lo interesante de su mirada era que, sabiendo lo irregular de la consulta, el problema para ella no era el procedimiento electoral, sino más bien la deuda del servicio médico. En otras palabras, desde su óptica había una parte de la estructura de reciprocidad que no estaba funcionando. Su concepción de la economía moral se tensionaba con la correcta forma en que debían circular los recursos. Finalmente, para la mayoría de los vecinos las cuentas habían subido, solo unos pocos recibían subsidios y no tenían consultorio. El problema de la democracia local no era solo el procedimiento, sino la manera en que mejoraba o no las condiciones materiales de vida.

Finalmente, para Rosa -aquella dirigente de CEMA Chile- su paso por el ravinetismo le había servido para aprender las nuevas formas de funcionamiento en las dinámicas de la democracia municipal, había aprendido formular proyectos y a participar en las reglas informales de la política local. Por esto, una vez que ganó Lavín, junto a su secretaria esperaron que los nuevos actores políticos se acercaran a

⁸⁰ Entrevista a Sonia, 17 de diciembre de 2018, p. 4.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² *Ibidem*.

su organización. Sabían perfectamente que ocurriría un nuevo arreglo moral. Y así fue, pues señaló: “nosotros no andábamos detrás de ellos”.⁸³ Silvia, la secretaria del centro y amiga de Rosa, esperó que las nuevas autoridades llegaran y luego de esto lograron asegurar las subvenciones que le permitieron seguir funcionando. Este nuevo arreglo moral era algo más cómodo para las mediadoras de CEMA Chile, puesto que siempre se habían considerado mujeres de derecha. Además, les permitió articularse de mejor manera con un concejal “regalón” del sector que siempre las ayudaba. Su lealtad se manifestaba con él, puesto que durante los periodos de campaña se acercaba al centro y ellas le daban la entrada. Luego, con “sus viejitas” de confianza, ofrecía la movilización para el día de campaña. Ahora, Silvia aclaraba: “claro que el que quiere se sube”⁸⁴. De la misma forma, como mecanismo de celo, Silvia cerraba el centro para concejales que no eran de su confianza, diciéndoles respetuosamente que acudieran después de las seis de la tarde; en otras palabras, cuando se acababa la reunión. “Ante esto, no van”, sentenciaba.⁸⁵

Como se podrá apreciar, visto desde abajo, aunque el alcalde Lavín en su apogeo mantuvo una retórica más “cosista” y apolítica propio de su estilo, en la práctica ello no implicó una relación despolitizada de la democracia local, sino más bien procesos de construcción de capital político para pensar en una posible candidatura presidencial. El municipio, en ese sentido, era una herramienta para la construcción de una carrera abiertamente política y un lugar donde plasmar su concepción de la democracia local.

6. CONCLUSIONES

La transición chilena sigue aportando elementos para reflexionar. A través de este artículo, descendimos la escala de análisis y reflexionamos sobre las implicancias de las disputas por la democracia local durante el ciclo señalado. Mediante un despliegue analítico que pasó por los discursos de sus principales actores y sus prácticas, mostramos cómo se experimentó y vivió dicho proceso.

⁸³ Entrevista a Silvia, 17 de diciembre de 2018, p.7.

⁸⁴ *Ibíd*em, p.7.

⁸⁵ *Ibíd*em, p.8.

Desde nuestra óptica, hacer historia de la democracia implica analizar tanto discursos como prácticas que se interponen en el conflicto del campo de disputas sobre lo democrático, permitiendo complejizar las visiones sobre el periodo.

Desde una tercera vía, argumentamos que el modelo de democracia municipal resultante del ciclo histórico no fue solo fruto de un enclave autoritario, sino más bien fue expresión de un escenario más amplio que implicó cambios y continuidades con la herencia dictatorial. Desde ya, las estrategias de reformas en la agenda de redemocratización de los gobiernos de la Concertación, así como las demandas de los propios alcaldes agrupados en su gremio, pasaron por entender la democracia local como fruto de procedimientos electorales libres, así también –con distintos matices- en la libertad de asociación de la base social mediante juntas de vecinos y agrupaciones funcionales. Al mismo tiempo, los aspectos de continuidad se mostraron en la estructura del municipio como herramienta estatal para la aplicación de la política social focalizada en calve neoliberal, junto al carácter consultivo de los organismos representativos de la sociedad civil. En este sentido, los alcaldes lejos de cuestionar la herencia de gestión producto de un “enclave autoritario”, hicieron suyo dicho modelo, lo defendieron y exigieron más recursos permanentemente para funcionar. Todo esto bajo un discurso nativo de apoliticidad que envolvía su trabajo político en pos de la construcción de capital social para la disputa de poder. Es decir, fue un modelo apropiado que produjo una democracia con política, pero de nuevo tipo.

Esta retorica apolítica de los propios ediles ha servido para que desde ciertas ópticas se plantee la tesis de la total despolitización de la sociedad. Sin embargo, a nuestro juicio más que relaciones apolíticas, estaríamos en presencia de la construcción de lazos sociales que sirvieron para procesos de acumulación de capital político y social a disposición de disputas por un orden posible. En ello, ya no existían las practicas propias de la politización arquetípica de la década del setenta. Allí, la costumbre clientelar fue un recurso propio de las estrategias históricas de sociabilidad política y movilización electoral. En este sentido, más que asegurar relaciones despolitizadas, el clientelismo se puso al servicio tanto de las elites políticas –a fin de apostar a su reproducción en el poder disminuyendo la

incertidumbre electoral- de la misma manera que para mediadores y clientes sirvió para resolver sus problemas cotidianos. Desde nuestra óptica, las características del clientelismo no aseguraron mecánica y necesariamente relaciones despolitizadas, sino más bien articulaciones políticas, con distintos niveles de acercamiento y duración.

Más aún, lo que se evidencia en las prácticas de la democracia local en los mediadores son fuertes mecanismos de personificación del Estado, a través de mediaciones personalizadas. Es decir, formas simbólicas de co-producir estatalidad. Dichas formas, reguladas por una economía moral, tuvieron resultados desiguales. Existieron desde aquellos que consideraban que sus mecanismos habían sido eficientes para la solución de algunas demandas, hasta otros que evidenciaron una fractura de los arreglos morales con sus referentes partidarios.

Si tuviésemos que analizar el fenómeno de la democracia local a mediano plazo, diríamos que una de las grandes diferencias con el periodo pre-dictatorial es la disminución de la presencia de los partidos y sus repertorios simbólicos-programáticos. Durante el proceso transicional, en un nuevo contexto histórico internacional y nacional, dichos elementos se fueron desdibujando, potenciando vínculos más personalizados en las relaciones políticas. Sin embargo, discrepamos con aquellos que ven en este fenómeno una despolitización, pues dichas visiones recurren a imaginarios analíticos propios de un contexto histórico que durante la transición ya no estaba. Evidentemente, una de las características de estas formas de sociabilidad política de la democracia local es su mutación en términos de sentido histórico proyectual. Es decir, el relato de los sesenta sobre las expectativas de cambio social y su vinculación hacia el futuro se habían erosionado. Sin embargo, más que despolitización, representa una pérdida de referentes del pasado propios de su contexto, pues de igual forma los lazos eran transversalmente políticos. Lo anterior explica que, si bien los mediadores mantenían trayectorias políticas diferentes -es decir experiencias históricas que los ubicaban en distintos lugares de la historia reciente-, la sociabilidad política, los ejercicios de personificación hacia las autoridades y sus modelos de gestión no se diferenciaban radicalmente.

Finalmente, para gran parte de los mediadores, la democracia local no se centraba solamente en los procesos electorales que fueron avanzando en el ciclo, sino que dicha democracia levantó las expectativas de mejorar materialmente –sobre todo en los grupos populares- sus condiciones de vida, en especial a través del acceso al consumo de bienes y servicios. En la memoria de los mediadores este elemento es el que más fracturado se encontraba, pues para ellos la democracia local suponía recibir parte de los beneficios que se observaban en otros actores de la sociedad. Los procedimientos electorales libres propios de la democracia no eran cuestionados, sino que se entendían como un paso para avanzar en la resolución de sus expectativas en torno a la democracia local. La democracia no solo implicaba votar, sino también transformar sus condiciones de vida.

Fue de esta manera un ciclo democrático menos contra hegemónico, pero no por ello apolítico. Más bien, era representativo de las nuevas dinámicas sociales y políticas de un mundo pos Guerra Fría que mostró una experiencia de una modernidad líquida que erosionó y fragmentó algunas dimensiones del trabajo político del pasado⁸⁶.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Actas de organizaciones sociales, 1990-1999, tomo I-VIII, Archivo Municipal de Santiago.
- Alcántara, Manuel. 2010. Calidad de la democracia y retos de la política en América Latina. En Democracia y reformas políticas en México y América Latina, 17-42. México: Porrúa-UAEM-IEEM.
- Álvarez, Rolando. 2016. Clientelismo y mediación política: los casos de los municipios de Renca y Huechuraba en tiempos de la UDI popular. *Divergencia* 6 (enero): 41-53.
- _____. 2012. La reforma municipal de la transición: ¿un caso de democratización en la medida de lo posible? *Dossier* 29, Chile Contemporáneo, (s/m): 1-38.

⁸⁶ Zygmunt, Bauman. *Modernidad líquida*, (México: Fondo de Cultura Económica, 2015).

- Arriagada, Evelyn. 2008. Neopopulismo y clientelismo en la derecha chilena. La inserción local de la UDI en una comuna popular del Gran Santiago. Memoria para optar al título de Antropóloga, Universidad de Chile.
- Auyero, Javier. 1997. ¿Favores por votos? Buenos Aires: Losada.
- _____. 2001. La política de los pobres: Las prácticas clientelistas del peronismo. Buenos Aires: Manantial.
- Barozet, Emmanuelle. 2005. Los nuevos patrones del clientelismo en las urbes chilenas. Reflexión acerca el uso político de las organizaciones comunitarias en Santiago Centro e Iquique. En: Introducción a la teoría y práctica del análisis de redes sociales (ARS), 1-25 Santiago: U. Bolivariana – U. de Santiago.
- _____. 2003. Movilización de recursos y redes sociales en los neopopulismos: hipótesis de trabajo para el caso chileno, Revista de Ciencia Política 001 (enero): 39-24.
- Bauman, Zygmunt. 2015. Modernidad líquida. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bey, Marguerite. 2011. Relaciones sociales: ¿don o intercambio? *Desacatos* 36, (mayo): 201-208.
- Boeninger, Edgardo. 1997. Democracia en Chile, lecciones para la gobernabilidad. Santiago: Andrés Bello.
- Combés, Hélène. 2011. ¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo? *Desacatos* 36, (mayo): 13-32.
- Castillo, Jaime. 1963. Las fuentes de la Democracia Cristiana. Santiago: Del Pacífico.
- Corvalán, Luis. 2019. Del anticapitalismo al neoliberalismo en Chile. Santiago: Sudamericana.
- Díaz José y Valdés, Mario. 2015. Historia electoral de la provincia de Concepción en tiempos de la Unidad Popular, *Tiempo y Espacio* 35 (diciembre): 121-146.
- Drake, P. y Jaksic, I. 1999. El modelo chileno. Santiago: LOM Ediciones.

- Fox, J. 1994. The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship, Lessons from México. *World Politics* 46, (enero): 151-184.
- Gallardo, Bernarda. 1989. De la municipalidad, el autoritarismo y la democracia. Una reflexión. FLACSO, D.T.423.
- Garretón, Manuel. 2012. Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Santiago: CLACSO.
- Gómez, Juan Carlos. 2010. Política, democracia y ciudadanía en una sociedad neoliberal (Chile: 1990-2010). Santiago: Arcis/Clacso.
- Historia de la Ley 19.418.
- Historia de la Ley 19.483.
- Historia de la Ley 20.033.
- Huneus, Carlos. 2014. La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet. Santiago: Taurus.
- Hurtado, Edison, Paladino, Martín y Vommaro, Gabriel. 2018. Las dimensiones del trabajo político: destrezas, escalas, recursos y trayectorias. *Iconos* 60 (enero): 11-29.
- Joignant, Alfredo. 2002. Los enigmas de la comunidad perdida. Santiago: LOM Ediciones.
- _____. 2012. Habitus, campo y capital. Elementos para una teoría general del capital político. *Revista Mexicana de Sociología* 4 (2012): 587-618.
- Lechner, Norbert. 2002. Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política. Santiago: LOM Ediciones.
- Luján, David. 2018. El Estado soy yo. Clientelismo poder e intermediarios locales en Chile. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Social, El Colegio de México.
- Mallon, Florencia. 1995. Peasant and Nation. The meaking of postcolonial in Mexico and Perú. California: Universtity of California.
- Memorias AChM 95-96, (s/e, 1997).
- Memorias AChM 2001-2003, (s/e, 2004).

- Memorias de gestión municipal de Santiago, 1992-1998, (S/E, 1999).
- Monsálvez, Danny. 2006. La Asamblea del Pueblo en Concepción. La Expresión del poder popular. Historia 2 (diciembre): 37-58.
- Morales, Mauricio y Navia, Patricio. 2012. Representación, instituciones y participación. En Democracia Municipal en Chile, 1992-2012, (Santiago: UDP Santiago): 11-38.
- Morales, Eduardo. 1987. Políticas públicas y ámbito local. La experiencia chilena. En Descentralización, movimiento y gestión local. Santiago: FLACSO/CLACSO- ICI.
- Morales, Mauricio y Navia, Patricio. 2012. Democracia Municipal en Chile, 1992-2012. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Moulian, Tomás. 1997. Chile actual: Anatomía de un Mito. Santiago: LOM Ediciones.
- _____. 2004. De la política letrada a la política analfabeta. La crisis de la política en el Chile actual y el "lavinismo". Santiago: LOM Ediciones.
- O'Donnell, Guillermo. 1996. Illusions About Consolidation. Journal of Democracy 2, (abril): 34-71.
- Oficio n° 379 del Tribunal Constitucional, rol n° 200, 14 de noviembre de 1994.
- Muñoz, Víctor. 2016. Historia de la UDI. Generaciones y cultura política (1973-2013). Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- PLADECO de Concepción 2010-2013, (s/e, 2014).
- Pérez, Aníbal. 2018. ¡Esto no será un sindicato de alcaldes, pero...! Repensando la intermediación local-nacional a través de la historia de la Asociación Chilena de Municipalidades 1993-2005. Izquierdas 49 (abril): 365-384.
- Pozo, Hernán. 1987. La situación actual del municipio y el problema de la municipalización. Contribuciones n 7.

- Pressacco, Carlos. 2012. Descentralización, municipio y participación ciudadana en Chile. En *Gobiernos locales en América Latina*, (Santiago: RiL): 67-108.
- “Programa de Gobierno. Concertación de partidos por la democracia. Patricio Aylwin”, Editora Jurídica Publibey, Santiago, S/F.
- Alfredo, Rehren. 1991. El impacto de las reformas autoritarias a nivel local. *Estudios Públicos* 44 (otoño): 208-246.
- Salazar, Gabriel. 2019. *Historia del municipalismo en Chile*. Santiago: Universitaria.
- Susan Stokes y Luis Medina. 2002. *Clientelism as Political Monopoly*. Reunión anual de la Asociación Americana de Ciencia Política, (Boston: 2002).
- Valdés, Pedro. 2018. *El compromiso internacionalista*. Santiago: LOM Ediciones.
- Valdivia, Verónica. 2016. La derecha pinochetista en el post-pinochetismo: auge y crisis del lavinismo 2000-2004. *Estudios Ibero-Americanos* n 2 (maio-ago.): 694-723.
- Valdivia, Verónica. 2011. Al rescate del municipio. La síntesis ideológica de la dictadura pinochetista. *Observatorio Latinoamericano* 8 (agosto): 108-133.
- Valdivia, Verónica. 2013. El Santiago de Ravinet. Despolitización y consolidación del proyecto dictatorial en el Chile de los noventa. *Historia* 46 (enero): 177-219.
- Valdivia, Verónica. 2012. La alcaldía de Joaquín Lavín y el lavinismo político en el Chile de los noventa. *Dossier Chile Contemporáneo* 29.
- Valdivia, Verónica. 2018. La alcaldización de la política en la posdictadura pinochetista. Las comunas de Santiago, Las Condes y Pudahuel. *Izquierdas* 38 (febrero): 113-140.
- Valdivia, Verónica, et.al. 2012. *La alcaldización de la política*. Santiago: LOM.

- Valenzuela, Arturo. 2016. Intermediarios políticos en Chile. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Valenzuela, Samuel. 1995. Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile Estudios Públicos n 58 (otoño) 5-80.
- Vergara, Pilar. 1989. Políticas hacia la extrema pobreza en Chile, 1973-1989. Santiago: FLACSO.
- Vommaro Gabriel y Combés, Hélène. 2016. El clientelismo político desde 1950 hasta nuestros días. Bs. Aires: Siglo XXI.
- Vommaro, Gabriel y Quirós, Julieta. 2011. "Usted vino por su propia decisión": repensar el clientelismo en clave etnográfica. Desacatos 36 (mayo): 65-84.