

Chile: descorriendo un tupido velo

PAULO HIDALGO ARAMBURU

Recibido: 24 de marzo de 2024. Aceptado: 1 de mayo de 2024.

Resumen. En estas pocas páginas mi propósito es iluminar en progresión histórica hitos de la formación de la política y los partidos en Chile y, en ese ejercicio, cada tanto «descorrer el tupido velo» de sostenidas prácticas de corrupciones y abusos flagrantes. Desde luego, menciono algunas buenas iniciativas que se han impulsado en los últimos años. El título es pensando en el tema de la corrupción y cómo combatirla a partir de la clásica frase «corriendo un tupido velo», que suele ser de uso en principio algo ilustrado, pero común en Chile. En efecto, correr un tupido velo es ocultar o no querer ver y dejar fuera de la conversación una situación incómoda o secreta que a los ojos de una persona o selecto grupo nadie quisiera revelar con claridad.

Palabras clave: democracia, corrupción, historia, política, Chile.

Abstract. In these few pages, the purpose is to shed light on the historical progression of the important events in the formation of politics and parties in Chile and, in this exercise, to occasionally «descorrer el tupido velo» of sustained practices of corruption and flagrant abuse. Of course, I mention some good initiatives that have been promoted in recent years. The title is intended to focus on the issue of corruption and how to combat it, based on the classic phrase «corriendo un

.....
Ponencia presentada en el 12° Seminario Internacional Corrupción y Procesos Electorales en América Latina, efectuado en Guadalajara, Jalisco, México, del 28 al 30 de noviembre de 2023.

Paulo Hidalgo Aramburu Universidad de Talca, Chile (correo electrónico: phidalgo@utalca.cl | <https://orcid.org/0009-0000-4751-9617>).

DOI: <https://doi.org/10.32870/rc.vi4.103> | Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional. 

tupido velo», which is usually used by the educated but is common in Chile. In effect, *corriendo un tupido velo* is to hide or not want to see and leave out of the conversation an uncomfortable or secret situation that, in the eyes of a person or select group, no one would like to reveal clearly.

Keywords: democracy, corruption, history, politics, Chile.

Estas breves páginas se titulan «describiendo un tupido velo». Pensando en el tema que nos convoca, la corrupción y cómo combatirla, me acordé de la clásica frase «corriendo un tupido velo», que suele ser de uso en principio algo ilustrado, pero común en Chile. En efecto, correr un tupido velo es ocultar o no querer ver/escamotear y dejar fuera de la conversación una situación incómoda o secreta que a los ojos de una persona o selecto grupo nadie quisiera revelar con claridad. De este modo, mi tarea en este seminario es precisamente «describiendo ese tupido velo» de la corrupción y analizar con argumentos racionales cómo combatirla con los recursos de la transparencia y la democracia. La corrupción es una práctica y mentalidad arraigada en ciertos grupos y personas poderosas para conseguir obediencia, lealtades, ganancias, ventajas y fortunas por medio de la obtención y distribución dolosa, discrecional y callada —en silencio— de recursos públicos o privados fuera de toda regulación o control democrático o ciudadano.

En estas escasas páginas mi modesto propósito es iluminar en progresión histórica hitos de la formación de la política y los partidos en Chile y, en ese ejercicio, cada tanto «describiendo el tupido velo» de sostenidas prácticas de corrupciones y abusos flagrantes. Desde luego, mencionamos algunas buenas iniciativas que se han impulsado en los últimos años.

Chile constituye, desde un punto de vista político, una cierta rareza en el contexto regional. Desde luego, sin por ello estar exento de las dinámicas políticas del resto de América Latina. Este país no constituye, como algunos economistas y fieles al régimen lo dijeron en tiempos oscuros de la dictadura, «la excepcionalidad» de la región, o que éramos un país notable ubicado en un mal barrio ¡Qué lamentable!

Desde muy temprano, hacia finales del siglo XIX y principios del XX, en Chile se estructuró un campo de fuerzas políticas que distinguió claramente a un centro político, a una izquierda —tanto comunista como socialista— y a una derecha. Es decir, por razones de su fisonomía social, Chile logró establecer una institucionalidad política que concitó una fuerte identificación de los diversos sectores de la sociedad. A diferencia de otros

contextos, el Partido Comunista se funda a partir de bases sociales muy potentes en los núcleos mineros del norte y sur del país, teniendo como antecedente toda una trama de organizaciones originadas tanto en el mutualismo como en la creación del Partido Obrero Socialista. De otro lado, el Partido Radical expresó precozmente a los sectores medios vinculados al Estado, que luego fue el protagonista de la construcción de un *sui géneris* Estado de bienestar en el país.

Al mismo tiempo, el Partido Socialista surgió en los inicios de la década del treinta, uniendo a una constelación de sectores de trabajadores y universitarios que, bajo una impronta latinoamericana y democrática de izquierda, se alzó como una alternativa al Partido Comunista, que en ese entonces ya vivía las secuelas de los duros procesos de «leninización» y de subordinación a las políticas dictadas desde el centro rector del comunismo mundial, la Unión Soviética. También la derecha se configuró como un claro actor político en su vertiente tanto liberal como conservadora y se instaló como defensora de los intereses agrarios, y más tarde empresariales.

Durante la crítica coyuntura de la década de 1930 (1938), en Chile, el Frente Popular —liderado por el Partido Radical en alianza— logra triunfar en las urnas, no exento de múltiples tensiones con la izquierda tanto comunista como socialista. Esta fue la base política del largo ciclo de los gobiernos radicales que se prolongó a lo menos hasta los inicios de la década de 1950 (1952). Es así como el radicalismo chileno inaugura un largo proceso histórico que tiene como eje el llamado proceso de industrialización volcada a los mercados internos (Hidalgo, 2007).

No cabe duda de que el Partido Radical actuó como una suerte de fiel de la balanza de la política, pendulando hacia la izquierda y la derecha. Logró además fundar grandes instituciones estatales, como la que promovía la industrialización (Corporación de Fomento de la Producción, Corfo), fundó el Servicio Nacional de Salud y construyó una importante infraestructura de un sistema educativo universal y laico, entre otros logros de relevancia. Sin embargo, el ciclo radical (1938-1952) estaba basado en un acuerdo tácito con la derecha agraria de «no tocar el campo». Así se mantuvo durante todo este tiempo un amplio y masivo mundo rural, cautivo de los patrones o caciques y que trabajaba en condiciones feudales. Los peones e inquilinos eran la base de la explotación rural y masa cautiva de los hacendados. Ello configuró un fuerte clientelismo político, ampliamente documentado, en donde los patrones acarrearán a los campesinos a votar con el premio de botellones de

vino y empanadas. Además, los partidos imprimían sus votos y el cohecho era una práctica común. Recién en el año 1958 se establece la cédula única como un voto numerado y controlado, emitido por el recién creado Servicio Electoral.

Digna de mención es el tipo de industrialización en un mercado interno cerrado. Diversos autores (Cavarozzi, 2017; Drago, 1998) han demostrado cómo la Corfo —organismo estatal industrializador— contaba con comisiones y grupos de trabajo con la presencia de los propios empresarios locales. De este modo, este sector se benefició de amplios subsidios y protecciones a la par de la existencia de altas barreras arancelarias. Como se dice aquí habitualmente, al empresariado en Chile le acomoda «privatizar las ganancias y socializar las pérdidas», es decir, que pague el Estado.

En definitiva, hasta fines de la década de 1950 Chile era un país con un mundo político reducido; predominaba una ancha realidad campesina pobre, masa cautiva de los hacendados. Los partidos «manejaban» las elecciones. Y el Partido Radical estableció una sociedad de clases medias recortada a funcionarios públicos, grupos de trabajadores de algunas selectas industrias —textileras— y un exquisito y, por lo demás, notable mundo universitario afincado en la Universidad de Chile. Lo descrito estaba muy alejado de una sociedad de corte europeo, de una democracia liberal enraizada, como en algún pasaje lo describe el destacado académico Arturo Valenzuela en su clásico texto *La quiebra de la democracia en Chile*. Se trata, más bien, de la combinación de un clientelismo rural —brutal y feudal— y de un clientelismo urbano o de la capital, Santiago, que establece un cordón umbilical entre los mencionados funcionarios públicos, universitarios, empresarios y trabajadores.

Hacia finales de la década de 1950 el modelo político dirigido por el Partido Radical mostraba signos de agotamiento indudables. La utilización prebendaria o clientelar del Estado era una situación evidente para la ciudadanía, y es por ello que el antiguo político, de tintes populistas, Carlos Ibáñez del Campo, gana las elecciones presidenciales en 1952 con la imagen de una «escoba», como muestra simbólica de su disposición a barrer con la clase política de entonces, liderada por los radicales.

Pero el cuadro político cambia muy seriamente a finales de la década de 1950. Esta fue la época —según lo ha descrito un notable historiador chileno, Mario Góngora (1981)— de las llamadas «planificaciones globales» en el país, cuando cada fuerza política se proponía llevar a cabo grandes transformaciones pero sin contar con la cooperación ni el

apoyo de otras fuerzas políticas. De esta manera, ya en estos años —fines de los cincuenta y sesenta— en Chile se habían anidado las semillas de la crisis sin retorno del sistema político y de la democracia. Como refiere el académico Marcelo Cavarozzi, en buena medida la ampliación inédita del voto hacia la izquierda comunista y socialista era intolerable para la derecha.

Se habla de la política de los tres tercios: una derecha de origen agrario —el Partido Nacional— que inicia la formulación de un programa radical de cambios en Chile en clave liberal, desarmando el precario Estado de bienestar construido por los radicales. El Partido Demócrata Cristiano, que en solitario lleva a cabo una profunda reforma agraria (1964) y se plantea como alternativa eficaz a la izquierda.

El Partido Socialista, que en su mayoría se embelesa con la Revolución Cubana y se propone un camino propio en la coalición de la Unidad Popular con el Partido Comunista. Salvador Allende, que busca una vía chilena al socialismo, gana las elecciones por mayoría relativa (36.3%) en 1970 al no existir segunda vuelta. Con todo, la polarización y el golpe de Estado eran evitables.

Desde el primer día del fulgurante gobierno de Allende la derecha inicia un plan de derrocamiento, que se concreta el 11 de septiembre de 1973. Fue una sangrienta dictadura de 17 años que además refundó radicalmente el modelo económico chileno: amplias privatizaciones de empresas del Estado; privatización de la salud, de la educación y de los fondos de pensiones. Liberalismo a ultranza con bota militar.

El broche de oro fue el poder omnímodo que alcanzó Augusto Pinochet, la elaboración de una pétrea Constitución firmada por el general en 1980 y, desde luego, las enormes ganancias de las fuerzas armadas en las utilidades del cobre (ley reservada del cobre) y su régimen especial de jugosas pensiones de reparto pagadas por el Estado. Vigentes hasta el día de hoy. Además de la cuantiosa fortuna amasada por Pinochet en el famoso Banco Riggs bajo el nombre de Daniel López.

La democracia se reinaugura en Chile luego del plebiscito de octubre de 1988, donde la ciudadanía decidió decirle NO a Pinochet para que se eternizara en el poder. La denominada Concertación de Partidos por la Democracia asume el gobierno en marzo de 1990 y permanece hasta marzo de 1994, encabezado por el demócrata cristiano Patricio Aylwin. La Concertación en las postrimerías de la dictadura militar, en la década de 1980, unió al Partido Socialista y el centro demócrata cristiano e hizo posible ganar el plebiscito

de 1988 e iniciar ya el año 1990 la reconstrucción de la convivencia democrática. La Concertación chilena también contó, desde un inicio, con la participación del antiguo Partido Radical, hoy denominado Partido Radical Socialdemócrata y con el Partido por la Democracia, que fue en un comienzo, una organización diseñada para recoger adhesiones para el plebiscito y que luego se convirtió en una organización de identidad progresista-liberal.

La Concertación, como conglomerado de centro e izquierda, gobernó durante veinte años. Cuatro gobiernos sucesivos constituyen lo que llamamos un exitoso ciclo político: inician los demócratas cristianos Patricio Aylwin (1990-1994) y Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000), Ricardo Lagos por el Partido Socialista de Chile (PS) el Partido por la Democracia (PPD) (2000-2005), y Michelle Bachelet (2006-2010) del Partido Socialista.

La verdad es que este largo periodo histórico tiene un balance ampliamente exitoso. El país tuvo un notable crecimiento económico —6,5% en los noventa—. Se atienden políticas de reparación a las violaciones a los derechos humanos, se establecen políticas de redistribución hacia los sectores más deprimidos en salud y educación. Se crea el Plan de Acceso Universal a Garantías Explícitas (AUGE). Se establece un amplio sistema de protección social, desde pensiones básicas hasta programas para mujeres jóvenes. Se inician ambiciosos planes de modernización del Estado y el país establece tratados comerciales con los mayores mercados del mundo. Se masifica la matrícula universitaria y se establece la gratuidad, en la práctica, universal.

Sin embargo, a fines del mandato del presidente Frei Ruiz Tagle (1994-2000) ya la coalición de gobierno muestra signos de desgaste. La crisis asiática de 1998-1999 golpea duramente al gobierno y genera un alto desempleo. Se configura en la élite de centro izquierda una disputa entre los llamados «autocomplacientes» y las «autoflagelantes». Los primeros señalan que el gobierno debía mantener una línea gradualista de cambios sin alterar el esquema de impuestos, mientras que los segundos —«autoflagelantes»— señalan en sendos documentos que se debe modificar el rumbo de la Concertación en un sentido más reformista y radical. Todo ello fue además estudiado por un largo análisis del Informe Anual del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que indicaba la existencia de un *creciente malestar* en la sociedad chilena por los problemas irresueltos en pensiones o la deteriorada situación de la salud y la vivienda, entre otros ámbitos.

Lo señalado comienza a demostrar la «fatiga» de los gobiernos, que también se expresa en la creciente distancia de la ciudadanía con la élite política. Ello se manifiesta

en la creciente renuencia de los ciudadanos a ejercer su voto (hasta antes del año 2009 existía una inscripción voluntaria en los registros electorales y la concurrencia a votar era obligatoria). Por otra parte, el sistema binominal genera efectos perversos (se cambia el 2015 a uno proporcional): a la luz de los altos umbrales que tal sistema exigía, se sabía de antemano quiénes saldrían electos, con lo cual se desmotivó a amplias franjas de electores. Además, al no haber regulaciones de los partidos, los parlamentarios tienden a actuar «por la libre», sin atender con seriedad los asuntos legislativos, y se tornan en verdaderos caudillos en sus respectivas regiones. Esto fue un caldo de cultivo para la existencia de un rampante clientelismo y creciente «control» de los congresales de todo nombramiento de personal estatal en las regiones y localidades, asunto que por cierto no se ha modificado al día de hoy.

Los años 2000, sin duda, señalan, el inicio de un conjunto de escándalos de corrupción que envuelven a los gobiernos, a las fuerzas armadas y policías, al sector privado, a los municipios y a los partidos. No es del caso dar detalles *in extenso* de cada situación, pero sí mencionar algunos casos, por así decir, «emblemáticos».

Durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos, el año 2003, estalla el caso conocido como MOP-Gate cuya empresa Gate participaba en licitaciones fraudulentas con el Ministerio de Obras Públicas para «triangular» abultados pagos en «sobres» a un conjunto de altos funcionarios de esa repartición pública. Se calculaban en montos cercanos a los dos millones de dólares el fraude en cuestión. *Modus operandi* que se repitió en otros casos y que, como señalan los análisis de esos años, crean un clima de corrupción generalizada en el país. Este caso golpeó muy duramente la gestión del presidente Ricardo Lagos, cuando no pocos analistas hablaron de su posible dimisión. A la postre se configura una negociación política con el líder de la oposición del entonces senador Pablo Longueira para en adelante fijar ciertas «funciones críticas», como pagos adicionales a profesionales de alta especialización para que pudieran desempeñarse plenamente en el Estado. Es justo decir que al final «las funciones críticas» se convierten en uso discrecional de los gobiernos, que se reparten a muy diversos funcionarios en un tipo de arreglo más bien clientelar.

El segundo caso que amerita una mención particular es el bullado escándalo conocido como el caso SQM. Si bien se trataba de un «modelo de negocios» que se practicaba profusamente, el caso mencionado desborda todo límite posible, por decirlo así. Este escándalo político y judicial ocurre el año 2015 durante el segundo gobierno de la presiden-

ta Michelle Bachelet. Nada menos que el yerno del general Pinochet, Julio Ponce Lerou, controlador de la empresa de explotación de litio Soquimich, pagó entre 2009 y 2014 más de 14 millones de dólares de manera fraudulenta a, se calcula, unas 300 personas de todo el espectro político, desde la Unión Democrática Independiente (UDI) hasta el Partido Socialista, en campañas electorales, parlamentarias y presidenciales, como también en financiamiento directo a los partidos. Es decir, Julio Ponce Lerou financió las campañas presidenciales de Sebastián Piñera, Eduardo Frei y Marco Enríquez Ominami, por ejemplo, el año 2009. Si me permiten, les agrego que este siniestro personaje, Julio Ponce Lerou, se jactaba en cualquier lugar que fuera abordado en Santiago de que en su bolsillo tenía a toda —sí toda— la clase política de izquierda a derecha. Más allá de un cierto activismo judicial, al comienzo nadie fue encausado ni encarcelado nunca. Esto además porque esta operación supuso la entrega fraudulenta de un abultado número de boletas de honorarios de trabajos ficticios, nunca realizados. Huelgan los comentarios.

En marzo del año 2015 la presidenta Michelle Bachelet crea el Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción. En un plazo de 45 días, este Consejo de 16 miembros preparó un informe con 236 medidas concretas. Se debe a lo menos añadir que ya el año 2008 —bajo la presidenta Bachelet— se hace vigente la Ley de Transparencia —Ley 20285—, que permite el derecho de transparencia de la función pública, «el derecho de acceso a la información de los Órganos de Administración del Estado». Cabe subrayar que esta iniciativa ha tenido un inusitado impacto en, valga la redundancia, transparentar el quehacer del Estado.

No es del caso dar una extendida cuenta de las leyes anticorrupción aprobadas; pero a lo menos mencionar, en titulares, algunas de las más resonantes:

1. Financiamiento público a los partidos políticos para locales, formación política y pago de autoridades. En acuerdo con votación obtenida.
2. Declaración obligada de patrimonio e intereses.
3. Financiamiento público contra boletas rendidas de los gastos en campañas electorales controladas por el Servicio Electoral.
4. Sobre los aportes privados a las campañas políticas, se prohíbe la donación de empresas y se permiten sólo aportes de personas naturales, con determinados topes máximos.

En lo tocante al funcionamiento interno de los partidos, procesos de rendición de

cuentas o exigencias de prácticas democráticas a todos los niveles. Lo cierto es que, más allá de principios generales, no hay leyes o normas estrictas que deban cumplirse.

Una de las tantas preguntas que se pueden formular es, si se quiere, la duración de «las ventanas de oportunidad» para llevar adelante un agenda anticorrupción y quiénes son los agentes, en verdad, dispuestos a promover estas agendas. La corrupción es una práctica, como también configura una mentalidad. Uno puede decir: «así funciona el sistema y todos estamos involucrados». Ello es un fuerte componente de anestesia de la sociedad y de los actores potencialmente reactivos a la corrupción puesto que, en efecto, «correr el tupido velo» puede tener un costo muy alto. Por otro lado, sin una sociedad civil vigilante vigorosa y multipolar es muy difícil combatir la corrupción.

Por último, a lo menos en nuestros países estamos algo acostumbrados a elaborar leyes y normas en buen castellano que fijan buenos principios éticos, pero que son «papel mojado». Como se dice, «hecha la ley hecha la trampa», o se pone en una gaveta y nadie se acuerda. Esto trae a colación un muy serio problema de mentalidad en nuestras democracias que tienen, al decir de Guillermo O'Donnell, amplias zonas marrones donde el Estado no llega.

Referencias

- Cavarozzi, M. (2017). *Los sótanos de la democracia chilena, 1938-1964. La esfera de «protección» de los empresarios industriales: la Corfo, represión a los obreros y la inflación*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Drago, M. (1998). *The institutional bases of Chile's economic «miracle»: institutions, government discretionary authority (DA), and economic performance under two policy regimes (1950-70 & 1975-95)*. Tesis doctoral. European University Institute. Fiesole, Italia.
- Góngora, M. (1981). *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria
- Hidalgo, P. (2007, 1 febrero). Las claves de la democracia chilena. *Nexos*, 350. https://www.academia.edu/34314558/Las_claves_de_la_democracia_chilena_pdf
- Valenzuela, A. (2023). *El quiebre de la democracia en Chile*. Santiago de Chile: Ediciones UDP.