

ESTALLIDO SOCIAL EN CHILE 2019: PARTICIPACIÓN, REPRESENTACIÓN, CONFIANZA INSTITUCIONAL Y ESCÁNDALOS PÚBLICOS

Mauricio Morales Quiroga, Doctor en Ciencia Política. Profesor Titular, Escuela de Ciencia Política y Administración Pública, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, Campus Santiago (Chile). Correo electrónico: mmoralesq@utalca.cl. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6010-9604>.

* Este artículo recibió financiamiento del proyecto FONDECYT 1180009.

RESUMEN

La democracia chilena vive en una contradicción. Mientras los indicadores económicos y de estabilidad política destacan a nivel internacional, la participación electoral y la representación política experimentan un evidente déficit. Si bien el estallido social del 18 de octubre de 2019 tomó por sorpresa a la clase política, existían antecedentes para anticipar- aunque sin precisión exacta- una revuelta social de esta envergadura. En este artículo sugiero cuatro “crisis” que explican la convulsión social del país. Primero, una crisis de participación que se vio agudizada por la instauración del voto voluntario en 2012. Segundo, una crisis de representación reflejada en la menor adhesión a partidos y en la pérdida de confianza a instituciones claves de la de democracia (gobierno, tribunales, congreso). Tercero, una crisis de confianza en instituciones de orden público y de orden social (Carabineros e Iglesias). Cuarto, una crisis de probidad pública y privada reflejada en el incremento de casos de financiamiento irregular de las campañas políticas y colusiones empresariales.

Palabras clave: Chile; estallido social; representación; participación electoral; escándalos.

SOCIAL EXPLOSION IN CHILE 2019: PARTICIPATION, REPRESENTATION, INSTITUTIONAL TRUST AND PUBLIC SCANDALS

ABSTRACT

Chilean democracy lives in a contradiction. While economic and political stability indicators stand out internationally, electoral participation and political representation experience an obvious deficit. Although the social outbreak of October 18, 2019 took the political class by surprise, there were antecedents to anticipate - although without exact precision - a social explosion of this magnitude. In this article I suggest four “crises” that explain the country’s social upheaval. First, a crisis of electoral participation that was exacerbated by the establishment of the voluntary vote in 2012. Second, a crisis of representation reflected in the lower attachment to parties and in the loss of confidence in key institutions of democracy (government, courts, congress). Third, a crisis of confidence in public order and social order institutions (Police and Church). Fourth, a crisis of public and private probity reflected in the increase in cases of irregular financing of political campaigns and business collusions.

Keywords: Chile; social outbreak; representation; electoral turnout; scandals.

Fecha de recepción: 22/01/2020

Fecha de aprobación: 12/04/2020

INTRODUCCIÓN

El 18 de octubre de 2019 Chile enfrentó el momento más crítico para un gobierno y para la democracia. De las 136 estaciones del metro de Santiago, 118 sufrieron daños y, dentro de este grupo, 32 fueron incendiadas. Según *Human Right Watch*, 18 personas murieron durante los primeros días, y la Fiscalía investiga otras 8 muertes adicionales. De acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (INDH), las jornadas de protesta dejaron- hasta el día 6 de diciembre de 2019- 352 personas con daño ocular, a lo que se suman denuncias de abuso por parte de autoridades policiales. Un alza en las tarifas del Metro habría sido el gatillante de la revuelta, aunque hasta hoy llama la atención la secuencia y programación en los incendios a las estaciones de Metro y la posterior violencia, expresada en saqueos y destrucción del mobiliario público. ¿Qué factores explican estas jornadas de protesta?, ¿en qué medida la reformas institucionales que ha experimentado el país- en especial las relativas al régimen electoral- contribuyen a entender este resultado?, ¿cuán “indignados” están los chilenos con el modelo económico del país?, ¿qué tanto incidió la sumatoria de casos de corrupción de representantes políticos y de empresarios en el malestar de los chilenos con la representación democrática?

[4]

En este artículo ofrezco algunas pistas para entender este resultado. Sugiero la convivencia de cuatro crisis con distinta temporalidad pero que confluyen en el momento de la revuelta social. En primer lugar, una crisis de participación. Si bien la asistencia de los chilenos a las urnas venía decayendo a un ritmo constante desde 1997 en adelante- con inscripción voluntaria en los registros electorales y voto obligatorio-, la participación se desplomó para las elecciones de 2012, año en que entró en vigencia el régimen electoral de inscripción automática y voto voluntario (Contreras *et al*, 2016). Esta reforma produjo dos efectos. Por un lado, un declive muy significativo de la participación electoral. Por otro, una profundización en el sesgo de clase de esa participación electoral particularmente en la Región Metropolitana, zona que representa más del 40% de los electores del país (Corvalán y Cox, 2013; Contreras y Morales, 2015). En segundo lugar, identifiqué una crisis de representación. Los Presidentes electos vienen disminuyendo sus apoyos si se considera el total de votos obtenidos por cada uno en función de la población en edad de votar. Patricio Aylwin en 1989 fue electo por casi el 46% tomando como base la población de 18 años y más, mientras que Michelle Bachelet en 2013 y Sebastián Piñera en 2017, lo hicieron con sólo el 26% de los votos. Adicionalmente, la identificación con partidos- una de las dimensiones claves para el análisis del comportamiento electoral de los votantes (Holmberg, 2007)- se ha deteriorado muy significativamente, pasando de cerca de un 80% a inicio de los '90, a menos de un 20% en las mediciones más actuales, a lo que se añade una evidente pérdida de confianza en instituciones claves de la democracia como el gobierno, congreso y tribunales de justicia (Lupu, 2010; Morales, 2011). Estas dos crisis casi simultáneas generaron una combinación compleja para cualquier democracia: caída de la participación e incremento de la fragmentación y de la polarización política. En tercer lugar, existe una crisis de confianza en las instituciones de orden público y de orden social. Me refiero, fundamentalmente, a Carabineros e Iglesia Católica. Según Joignant *et al* (2017), esta pérdida de confianza sumado al distanciamiento de la ciudadanía con los partidos, serían el reflejo de lo que ellos denomina como “malestar con la representación democrática” (también señalado por Huneeus, 1998), a lo que se añaden percepciones negativas sobre la desigualdad y un incremento en los imaginarios de conflicto social particularmente entre ricos y pobres. Por último, existe una crisis de la probidad pública y privada, reflejada en los sucesivos escándalos de corrupción que vincularon a políticos con empresarios en el marco del financiamiento irregular de campañas, sumándose casos

de corrupción en Carabineros, Fuerzas Armadas y Gobierno, y casos de colusión empresarial en áreas sensibles como la alimentación y los medicamentos.

Por cierto, estas cuatro crisis no abordan dimensiones coyunturales y de corto plazo asociadas al desempeño del gobierno de turno, pues su propósito es identificar las tendencias de largo plazo rastreables tanto a partir de resultados políticos como de percepciones ciudadanas. Sin embargo, el gobierno ayudó a activar este estallido social. No fueron pocas las instancias en que ministros del gabinete del Presidente Piñera (2018-2022) realizaron declaraciones desafortunadas que profundizaron el malestar de los chilenos. Por ejemplo, frente al alza en el pasaje del Metro, el ministro de Economía sostuvo que “*El que madruga será ayudado con una tarifa más baja... Alguien que sale más temprano y toma el metro a las 7 de la mañana tiene la posibilidad de una tarifa más baja que la de hoy*” (CNN Chile, 8 de octubre de 2019). Esto gatilló una serie de críticas por parte de todos los sectores políticos.

El marco analítico en el que se suele entender la crisis política chilena de 2019 corresponde a la desconexión entre partidos y ciudadanía. Sobre esto, la literatura ha abordado, fundamentalmente, el análisis de la congruencia programática entre partidos y votantes. Los trabajos de Luna y Zechmeister (2005), Morales (2014), Herrera y Morales (2018), entre otros, apuntan en esa dirección. Todos destacan a Chile como un caso de alta congruencia programática. Sin embargo, no logran explicar cómo y de qué manera esa congruencia avanza hacia la desconexión, y cómo esa desconexión se transforma en protesta social.

El artículo se divide en siete secciones. Primero, discuto las teorías sobre crisis de representación. Segundo, muestro evidencia sobre la contradicción de Chile: buenos indicadores económicos en combinación con señales de malestar con la representación democrática. Tercero, analizo la participación electoral en Chile, comparando su evolución bajo el voto obligatorio y bajo el voto voluntario. Cuarto, identifico el déficit de representación de los partidos políticos chilenos con particular énfasis en la pérdida de adhesión a partidos y en el incremento de la fragmentación. Quinto, describo la crisis de confianza en las instituciones. Sexto, muestro en serie de tiempo los escándalos políticos y económicos más relevantes de la última década. Finalizo con las conclusiones centrales del estudio.

CRISIS DE REPRESENTACIÓN Y PARTIDOS POLÍTICOS

Los estallidos sociales tanto en América Latina como en el mundo, suelen enmarcarse en contextos de crisis de representación y debilidad de los partidos tradicionales (Mainwaring *et al.*, 2006; Morgan, 2007). Siguiendo a Arce (2010), la protesta social es más recurrente en democracias de baja calidad que conviven con altos niveles de fragmentación en el órgano legislativo. Aunque Chile no reúne necesariamente ambas condiciones- según el ranking elaborado por *The Economist* en 2018, Chile es la tercera democracia más consolidada de América Latina tras Uruguay y Costa Rica, dato que es congruente con los hallazgos de Altman y Pérez-Liñán (2002)- tempranamente se advertían ciertos déficit institucionales que bloqueaban el avance hacia una democracia de mejor calidad. Siavelis (2016), por ejemplo, puntualizaba en las dificultades de los partidos políticos para procesar las demandas ciudadanas que, finalmente, serían canalizadas por los movimientos sociales. Huneeus (2014), en tanto, sostenía que Chile no había sido capaz de deshacerse de todas las ataduras heredadas del régimen de Pinochet (1973-1990), constituyéndose así en una “demo-

cracia semisoberana”. Joignant *et al* (2017)- basados en encuestas de opinión- identificaron una ola de malestar con la representación democrática en América Latina, evidenciando una alta desafección con los partidos, desconfianza hacia las instituciones y desaprobación a los gobiernos. Si bien Chile no lideraba el ranking de malestar en América Latina, Cantillana *et al* (2017) mostraron que comparando los niveles de malestar en la serie de tiempo 2008-2012, Chile estaba por sobre el promedio de la región.

¿En qué consiste una crisis de representación? Parto de la base que los ciudadanos al momento de votar ceden poder de representación a ciertos candidatos. Esos candidatos ofrecen programas y la gente los vota en función de esas propuestas. Una vez en el gobierno, esos representantes deben cumplir con las promesas de campaña, mientras que los ciudadanos ejercerán su rol de *accountability* para fiscalizar el cumplimiento del programa por el que ellos votaron. Esto es lo que se conoce como teoría de gobierno responsable, elaborada por Adams (2001). Tal teoría sigue un argumento lógico, pero con supuestos difíciles de asumir. Por ejemplo, presume que los votantes apoyan a partidos y candidatos según sus propuestas programáticas, en circunstancias de que también lo pueden hacer sobre la base de vínculos no programáticos (Kitschelt *et al*, 2010). Adicionalmente, supone votantes racionales que castigarán al gobierno de turno- por el que votaron- en caso de que éste no cumpla con el programa de gobierno o sus promesas de campaña, cayendo en un *policy switch* (Stokes, 2001). Sin embargo, es posible que votantes identificados con algún partido, igual respalden a ese partido en el gobierno debido a un vínculo afectivo entre ese votante y el partido (Miller y Shanks, 1996; Ventura, 2001.). Esto es lo que se conoce como identificación partidaria. El argumento que discute contra la teoría de gobierno responsable, entonces, consiste en que el vínculo afectivo entre un votante y un partido puede ser tanto o más relevante que un vínculo cognitivo y evaluativo entre elector y partido (Dalton, 2015).

[6]

Adicionalmente, la teoría de gobierno responsable asume un sistema de partidos con fuerte diferenciación ideológica y, por tanto, programática. Es decir, partidos claramente diferenciados y heterogéneos entre sí, pero con líderes homogéneos fácilmente distinguibles por los electores (Luna, 2007, p. 395). Esta suposición llevó a varios estudiosos de los sistemas de partidos latinoamericanos a pensar que los estudios de congruencia programática entre elite y votantes eran suficientes para capturar la diversidad de representación democrática en la región (Luna y Zechmeister, 2010).

El volumen de presidencias fallidas y de colapsos de los sistemas de partidos- Perú y Venezuela (Morgan, 2007), por ejemplo- animaron nuevas discusiones en torno a las crisis de representación en América Latina. Ante la escasez de gobiernos de partido responsable, Mainwaring *et al* (2006) explican estas crisis de representación a partir de un debilitamiento del estado como agencia encargada de distribuir bienes públicos elementales para la ciudadanía. Las fallas del estado abren el camino para la emergencia de caudillos y, siguiendo a O'Donnell (1997), a la consolidación de zonas “marrones”, caracterizadas por la ausencia del estado de derecho y de un sistema de partidos en forma. En este contexto, por ejemplo, es posible entender la existencia de zonas de extrema violencia en México, América Central y Brasil.

¿Cuáles son las características de estas crisis de representación? Desde una perspectiva actitudinal, las crisis de representación son caracterizadas por bajos niveles de identificación partidaria (Dalton, 2000 y 2008). Dalton y Weldon (2007) señalan que para Europa Occidental el descenso de la identificación con partidos responde a los procesos de modernización económica. El auge de los

medios de comunicación y el incremento en los años de educación de los electores explican, en parte, el abandono de los partidos como agencias exclusivas de canalización de intereses. Mientras tanto, en las emergentes democracias de Europa del Este los bajos niveles de identificación partidaria podrían responder al retroceso del Partido Comunista y a la consecuente juventud del sistema de partidos, a lo que se añaden votantes sin historia electoral y sin experiencia política. Para los países post-comunistas de Europa del Este, en tanto, Dalton y Weldon (2007, p. 192) sostienen que la baja identificación puede explicarse por la juventud de sus sistemas de partidos y por la baja experiencia electoral de sus ciudadanos.

Para América Latina, en cambio, las explicaciones son diferentes. Según Torcal (2001), el descenso de la identificación con partidos responde a las características propias de los procesos post-transicionales definidos como zonas de desencanto. La emoción electoral de las primeras elecciones libres, dio paso rápidamente a la frustración por las promesas no cumplidas. En algunos casos, la economía no respondió de la manera esperada, generando bolsones de pobreza y desigualdad. En otros, la elite civil no fue capaz de controlar a la elite autoritaria saliente involucrada en violaciones a los derechos humanos. En ambos casos, se produce un estancamiento- o incluso retroceso- de la situación económica y política de los países.

¿Qué rol juegan los partidos políticos en este contexto? Teóricamente, las crisis de representación emergen en sistemas de partidos caracterizados por un déficit de institucionalización. Siguiendo a Mainwaring y Scully (1995), hay al menos dos dimensiones relevantes y medibles de la institucionalización partidaria. Por una parte, los índices de volatilidad electoral (Roberts y Wibbels, 1999). Por otra, los niveles de identificación partidaria. Los sistemas de partidos que cultivan una baja volatilidad y una alta identificación, cumplen con los requisitos de institucionalización partidaria definidos por los autores. De hecho, Mainwaring y Scully (1995) imaginan una relación lineal y aditiva entre volatilidad e identificación partidaria. Sin embargo, Chile no cumplió por largo tiempo con ambas condiciones y de todas formas fue reconocido como uno de los sistemas de partidos más estables e institucionalizados de la región. Aunque los niveles de volatilidad electoral se mantuvieron por debajo del promedio de América Latina, la identificación partidaria desde 2010 en adelante ha sido de las más bajas. Tal como subraya Luna (2007), el hecho de que el índice de institucionalización tenga una construcción aditiva, provoca algunos problemas de consistencia. Por ejemplo, un país puede ser escasamente volátil, con partidos de exiguo raigambre social y, al mismo tiempo, ser catalogado como institucionalizado (Altman y Luna, 2011; Luna y Rosenblatt, 2012).

Chile ha cultivado esta compleja combinación. En parte, tal resultado responde al tipo de sistema electoral que tuvo el país entre los años de 1989 y 2013. El sistema electoral binominal obligaba a los partidos a formar grandes coaliciones. Dado que en todos los distritos y circunscripciones se elegían sólo dos escaños, una minoría del 33% podía acceder a la mitad de la representación. Adicionalmente, y como el sistema estaba diseñado para estructurar dos grandes coaliciones, las terceras fuerzas tenían escasa chance de conseguir un escaño. Así se estructuró la competencia partidaria durante 24 años. Las altas tasas de incumbencia también propiciaron una lenta renovación de la elite, lo que suponía una baja oxigenación de la Cámara y del Senado. Dado que las campañas electorales se fueron haciendo cada vez más caras y en ausencia de mecanismos regulatorios para el financiamiento de la política, el vínculo entre representantes y empresarios se fue haciendo más estrecho, lo que abrió espacios para la corrupción. En 2017 debutó un nuevo sistema electoral, conocido como “proporcional moderado”. De los 60 distritos dibujados bajo la regla binominal, se

bajó a 28 diputados. En el caso del Senado, se transitó desde 38 a 50 representantes elegidos por región (Gamboa y Morales, 2016).

En síntesis, el debilitamiento del sistema de partidos tradicional contribuyó a una profundización de la crisis de representación. Probablemente, esta crisis no arrojó señales más objetivas asociadas a protesta o estallidos- salvo las movilizaciones estudiantiles de 2006 y 2011- pero como nuestro más abajo, sí existían señales subjetivas para dar cuenta del malestar de los chilenos con la democracia. Mi argumento de las cuatro crisis se mueve dentro de este contexto teórico. Es decir, un sistema de partidos que se “congeló” durante 24 años, y que en el marco del cambio al régimen electoral (desde el voto obligatorio al voto voluntario) y al sistema electoral (desde un sistema binominal hacia un sistemas más proporcional), desnudó algunas falencias que explican- parcialmente- la crisis de representación y el posterior estallido social.

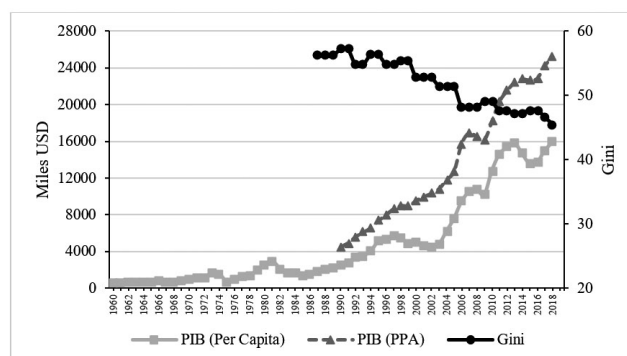
¿QUÉ LE PASÓ A CHILE?

El gráfico 1 muestra la evolución del ingreso per cápita y de la desigualdad- medida por el coeficiente de GINI- de Chile desde 1960 hasta 2018. Se indican diferentes medidas. Primero, el PIB per cápita en la serie de tiempo completa. Segundo, el PIB per cápita a valores de paridad de poder adquisitivo desde 1990. Tercero, el coeficiente de GINI desde 1986. Se advierte, de manera muy clara, un crecimiento sistemático de los ingresos de Chile particularmente luego de la reinauguración de la democracia en los dos indicadores del PIB. Por otro lado, se constata un descenso del coeficiente de GINI desde 1986, aunque la caída ha sido mucho más lenta.

[8]

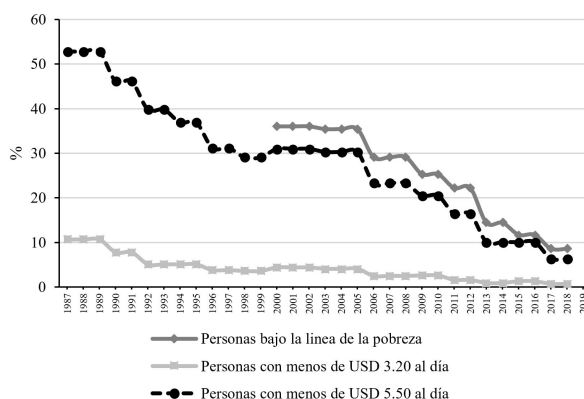
A la par de estas cifras de crecimiento, Chile también ha visto retroceder los niveles de pobreza. Tal como muestra el gráfico 2, la pobreza está por debajo de los dos dígitos- acá no consideramos la pobreza multidimensional cuyos valores son más altos-, y si se consideran mediciones internacionales, se advierte que si en 1987 más del 50% de los chilenos vivía con menos de 5.5 dólares por día, hoy esa cifra está en torno al 5%. Los avances son indiscutibles al observar estas cifras. Chile ha crecido más que el promedio de la región, y los niveles de pobreza han descendido a una velocidad mayor que el promedio de América Latina.

Gráfico 1. PIB Per Cápita y desigualdad (GINI) en Chile, 1960-2019



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Gráfico 2. Evolución de la pobreza en Chile, 1987-2019

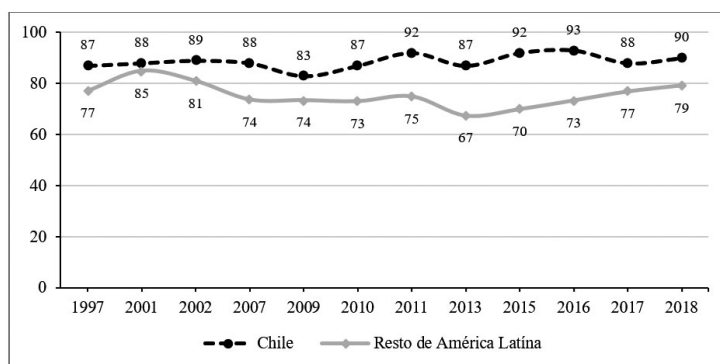


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Estas cifras agregadas conviven con indicadores subjetivos de malestar, también presentes en otros países de América Latina (Cantillana *et al.*, 2017). El gráfico 3 muestra la percepción de injusticia en la distribución de los ingresos comparando Chile con el promedio de América Latina. Las diferencias son estadísticamente significativas. Mientras en la región la percepción de injusticia en la distribución de los ingresos avanza linealmente desde 2013 en adelante- pasó del 67% al 79%-, en Chile las variaciones han sido mínimas, promediando cerca de un 90%. Entonces, si bien las cifras agregadas muestran un descenso en los niveles de desigualdad, la percepción de los chilenos ha sido particularmente crítica desde 1995 en adelante. Dicho en otras palabras, los chilenos no perciben una disminución de la desigualdad que sí se ve reflejada en los datos agregados del coeficiente GINI.

Sin embargo, y como propuesta de discusión, la autclasificación de los chilenos según clase social ha tenido variaciones importantes. Como muestra el gráfico 4, en los últimos años se ha incrementado el volumen de personas que se definen como “clase media”, lo que ha ido a la par con un descenso de la opción “Media/Media Baja”. Es decir, los chilenos perciben cierta movilidad social, lo que ha sido acompañado por un incremento en el ingreso per cápita, aunque no necesariamente por un mejoramiento en los niveles de desigualdad.

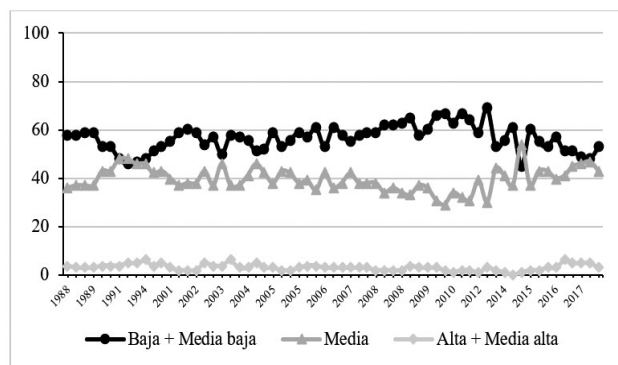
Gráfico 3. Percepción de injusticia en la distribución de ingresos, Chile y América Latina



Fuente: Elaboración propia con datos de Latinobarómetro.

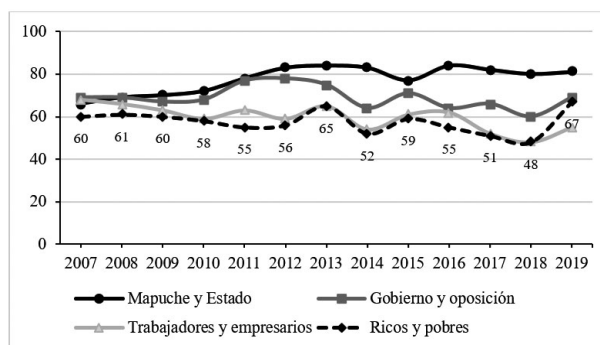
Hasta acá, lo que se concluye es una evidente brecha entre los datos agregados y las percepciones ciudadanas. Mientras los datos agregados definen un país más rico e incluso más igualitario, los imaginarios subjetivos de los chilenos apuntan en una dirección diferente. Es más. Como se observa en el gráfico 4, se han producido cambios relevantes en las percepciones de conflicto. Según los datos de la encuesta Bicentenario-UC, se registra un incremento muy significativo en la percepción de conflicto entre ricos y pobres, que pasó del 48% al 67% entre 2018 y 2019. Este cambio es congruente con las percepciones de desigualdad. Si los chilenos sienten que la distribución de los ingresos es injusta, entonces resulta comprensible que también perciban un incremento en el conflicto entre ricos y pobres. En un escenario de “lucha redistributiva”, ambos datos apuntan en la misma dirección. Si a esto añadimos una percepción de progreso en la escala social- hay más personas que se definen como de “clase media” comparada con hace 10 años- más sentido aún cobra la idea de que el estallido social de Chile responde más a un afán redistributivo e igualitario que a un cambio estructural del modelo económico.

Gráfico 4. Autoclasefificación por clase social, 1988-2019



Fuente: Elaboración propia con datos de Latinobarómetro.

Gráfico 5. Percepción de conflicto social, 2007-2019



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta Bicentenario-UC.

CRISIS DE PARTICIPACIÓN

El contexto anterior ayuda a entender parte de mi argumento central: el estallido social chileno de octubre de 2019, responde a la confluencia simultánea de cuatro crisis. La primera de ellas corresponde a la crisis de participación. El gráfico 6 muestra la evolución de la participación

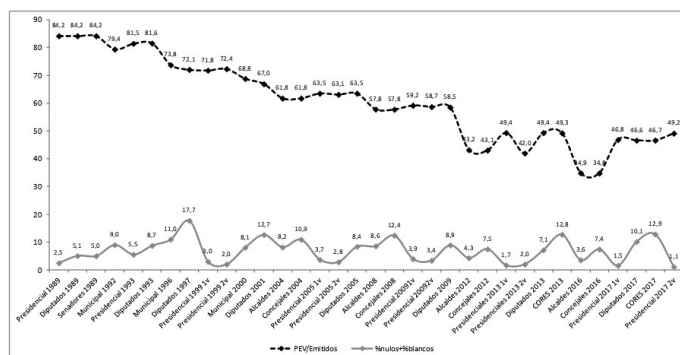
electoral desde 1989 en adelante. El cálculo de la participación corresponde a la proporción de votos emitidos en cada elección en función de la población en edad de votar (18 años y más). Entre 1989 y 2009, Chile funcionó con un régimen electoral de inscripción voluntaria en los registros y voto obligatorio, lo que generó una suerte de estancamiento del padrón electoral en torno a los 7.3 millones. En 2012 se implementó un nuevo régimen electoral de inscripción automática en los registros electorales y voto voluntario.

Desde las elecciones inaugurales de la democracia en 1989, se advierte un sistemático descenso de la participación electoral, pasando de poco más del 84%, a menos del 60% para las elecciones presidenciales de 2009. El cambio más brusco se produjo en 2012- el debut del voto voluntario- con un retroceso de la participación electoral a cerca del 43%. De ahí en adelante, la democracia chilena no ha conseguido sobrepasar el 50% de participación. El efecto del voto voluntario es más que evidente. Al comparar la última elección organizada bajo el voto obligatorio, la caída es cercana a los 13 puntos en promedio, lo que naturalmente es una mala noticia para la democracia.

Si bien la inscripción automática en los registros electorales anuló los costos de las personas para asistir a una junta electoral y realizar presencialmente el proceso, el hecho de combinarla con el voto voluntario generó un deterioro importante de la participación. El gran problema, como subrayan Contreras y Morales (2017), es que esa participación mantuvo los niveles de desigualdad electoral. Si con el voto obligatorio ya existía el denominado “sesgo de clase” de la participación electoral, con el voto voluntario las diferencias persistieron. Esto es mucho más visible en las comunas de la Región Metropolitana. La tabla 1 muestra los resultados de algunos modelos de regresión lineal en que la variable dependiente es la participación electoral para 2009- las últimas elecciones organizadas bajo el voto obligatorio- y 2017 (organizada bajo el voto voluntario). Subrayo que para 2009 consideré la participación como la porción de votantes en función del total de la población en edad de votar. Es decir, de 18 años y más. Las variables independientes corresponden al porcentaje de población rural, porcentaje de pobres, zona geográfica (en que el valor 1 representa las comunas de la Región Metropolitana y 0 a las comunas del resto del país), y un término de interacción entre zona geográfica y pobreza, a fin de capturar posibles efectos diferenciados de la pobreza según territorio. Para 2017, el modelo (a) incluye como predictor la participación electoral en los comicios de 2013. Esto, en el ánimo de exigir estadísticamente al modelo y evaluar el comportamiento de los coeficientes de las otras variables.

[11]

Gráfico 6. Participación electoral y votación inválida, 1989-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de www.servel.cl

Los resultados confirman un fuerte sesgo de clase particularmente en la Región Metropolitana- que representa más del 40% de los electores-, en que incrementos en la pobreza van asociados a bajos niveles de participación electoral en ambas elecciones. Esto se ve reflejado con mayor claridad en el gráfico 7, donde se correlaciona la participación y la pobreza en la Región Metropolitana y en el resto del país. ¿Qué implicancias tiene este resultado para explicar la crisis política de Chile? Si asumimos que “a participación desigual, representación desigual”, entonces podemos inferir- sin temor a equivocarnos- que la democracia se ha deteriorado más aceleradamente en los grupos de menores ingresos. Es ahí donde el malestar con la representación democrática se hace más evidente. Este síntoma originalmente fue conceptualizado como “desafección”, lo que- en cierta medida- definía ciudadanos distantes del sistema representativo y sin disposición a participar.

Aunque Chile no escapa a la tendencia latinoamericana y mundial sobre el incremento en los procesos de desafección, la participación electoral ha retrocedido más aceleradamente en comparación con otros países. Holanda (1967) y Venezuela (1993) experimentaron una situación similar a la de Chile aunque en el caso de Holanda la caída de la participación no fue tan significativa. El gran problema se produce cuando esta caída de la participación electoral convive con una especie de “congelamiento” de los sistemas de partidos que no dan cabida a nuevos actores capaces de representar a los desencantados. En el caso de Chile, esto se vio favorecido por la vigencia del sistema electoral binominal que recién se eliminó con la reforma de 2015. Dado que mediante este sistema las dos grandes coaliciones, en general, conseguían un cupo por distrito, las terceras fuerzas casi no tenían chances de ganar. Por tanto, la sensación del electorado era que su voto tenía escasa o nula incidencia en cambiar un resultado que estaba prácticamente predefinido.

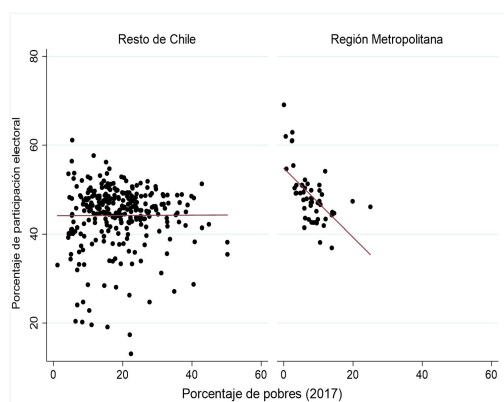
[12]

Tabla 1. Predictores de la participación electoral, 2009 y 2017

	2009	2017 (a)	2017 (b)
Participación elección presidencial anterior		0.842*** (0.0281)	
Porcentaje de ruralidad	0.249*** (0.0379)	-0.000800 (0.00779)	-0.0187 (0.0172)
Porcentaje de pobres	0.186 (0.127)		0.00928 (0.0488)
Zona geográfica (0=Resto de Chile/1=RM)	14.68** (6.903)	0.815 (0.526)	8.912*** (1.058)
Zona geográfica*Porcentaje de pobres	-1.283** (0.555)	-0.122** (0.0504)	-0.808*** (0.0974)
Constante	60.48*** (2.891)	27.93*** (0.631)	45.47*** (0.743)
Observaciones	335	345	345
R2	0.147	0.800	0.270

Fuente: Elaboración propia con datos de www.servel.cl

Gráfico 7. Relación entre participación electoral y pobreza, elecciones de 2017 (por zona geográfica)



Fuente: Elaboración propia con datos de www.servel.cl

CRISIS DE REPRESENTACIÓN

Las crisis de representación suponen un debilitamiento de los partidos tradicionales y la consolidación de amplios bolsones de desafección partidaria. Adicionalmente, una crisis de representación anticipa el colapso del sistema de partidos y la emergencia de uno nuevo, sin perjuicio de que en algunos casos los partidos tradicionales puedan enfrentar y resistir la crisis. Existen distintos indicadores para diagnosticar una crisis de representación. La volatilidad es uno de ellos, a lo que se añaden las variaciones de la fragmentación partidaria y de la identificación con partidos (Morales, 2014a).

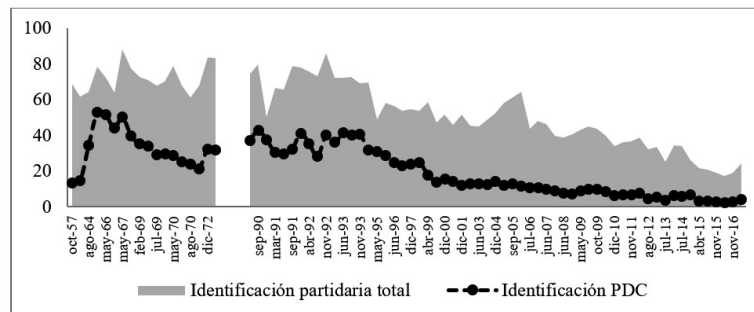
El gráfico 8 muestra la evolución de la identificación partidaria desde los años de 1957 hasta 2017. Se advierten evidentes variaciones para el período 1957-1973 y para el período 1990-2017. En ambas fases históricas la identificación partidaria retrocedió, aunque lo hizo de manera mucho más acelerada en el segundo período. El gráfico constata los cambios en la identificación partidaria promedio y la identificación con el PDC. Ambas mediciones van estrechamente correlacionadas. Cada vez que el PDC fue popular, la identificación partidaria fue más alta respecto al promedio. Por ejemplo, entre 1964 y 1967 la identificación partidaria bordeó el 80%, alcanzando el PDC cerca de un 50% (Herrera *et al.*, 2019). En la nueva democracia, en tanto, la identificación partidaria retrocedió a cerca de un 70% en promedio, con el PDC cosechando el 40% de las adhesiones. Sin embargo, a mitad de camino del gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, la identificación partidaria y con el PDC inició un retroceso prácticamente lineal. En las últimas mediciones la identificación partidaria llegó al 20%, e incluso algunas encuestas del CEP no formularon la pregunta debido al escaso número de personas que adhería a alguno de los partidos.

Este distanciamiento de los partidos con la ciudadanía tiene múltiples explicaciones. Desde las teorías de la desafección partidaria elaboradas por Dalton (2000) para las democracias industrializadas avanzadas, el factor que mejor predice la caída de la identificación con partidos corresponde a los procesos de modernización económica. Simplemente, las personas ya no ven a los partidos como agencias de canalización de interés. En América Latina, en cambio, Torcal (2001) define a estos procesos como verdaderas escaladas de “desencanto”, lo que responde a promesas programáticas incumplidas, crisis económicas, presidencias fallidas, actos de corrupción, entre muchas otras. En la práctica, los ciudadanos sienten que los partidos traicionaron su compromiso inicial, cuestión

que la literatura define como *policy switch* (Stokes, 2001). Los casos de Fujimori en Perú y Menem en Argentina son claros al respecto. En sus propuestas programáticas nunca figuró un giro hacia el modelo económico neoliberal, enmarcado en fuertes procesos de privatización.

En Chile sucedió algo similar pero a menor escala. Dado que el régimen del general Pinochet dejó amarres institucionales explícitamente establecidos en la Constitución de 1980, los partidos democráticos no consiguieron las mayorías suficientes para modificar desde sus bases el modelo económico. Si bien los votos siempre estuvieron para implementar una reforma tributaria más agresiva para el percentil más alto, los gobiernos de la Concertación privilegiaron la estabilidad del régimen democrático por sobre cualquier otra consideración. Durante el gobierno del Presidente Aylwin hubo dos alzamientos militares, lo que suponía una probabilidad real de regresión autoritaria. Esta especie de cohabitación entre el poder civil y el poder militar es lo que Huneus (2014) define como “democracia semi-soberana”.

Gráfico 8. Identificación partidaria en Chile, 1957-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de E. Hamuy y www.cepchile.cl

En este escenario, los partidos de la entonces Concertación tuvieron poco espacio para realizar reformas estructurales, sobre todo por la exigencia de súper-mayorías para modificar la Constitución. Así y todo, como mostré, el país creció muy por sobre el promedio de América Latina, y la pobreza descendió de manera significativa durante el período. Sin embargo, no sucedió lo mismo con la desigualdad. Es ahí donde se incuban los principios del malestar con la representación democrática. En Chile, y en la medida en que la democracia se fue consolidando como la “única regla del juego” (Przeworski, 1991), los electores sintieron que su voto era menos relevante, pues la democracia ya no corría riesgo de regresión autoritaria. Los partidos entraron en un proceso de congelamiento programático, muy favorecidos por el sistema electoral binominal que estimuló altas tasas de incumbencia.

La tabla 2 muestra la evolución de las tasas de incumbencia en Chile. Se advierte una cierta continuidad en el número de diputados que busca la re-elección, siendo de 92 desde 2005 hasta 2013. El éxito de estos diputados supera el 80%. Con el cambio al sistema electoral en 2017, se produjeron variaciones importantes en las tasas de incumbencia. Los repostulantes pasaron de 92 a 82, y la tasa de éxito fue cercana al 77%. Es decir, se repostularon menos diputados y fueron también menos exitosos en conseguir el objetivo de retener el escaño. Lo curioso, es que el nuevo sistema electoral- teóricamente- favorecería a los incumbentes. Dado que los distritos serían más

grandes territorialmente, los diputados incumbentes podrían ser reelectos con mayor facilidad, teniendo como tarea mantener su votación respecto a las elecciones anteriores (Gamboa y Morales, 2016). No obstante, el resultado electoral de Chile en 2017 no se acopló a este consenso teórico. Muy probablemente, los incumbentes pecaron de un exceso de confianza. Al constatar que replicando la votación obtenida en 2013 podrían retener el escaño sin grandes complicaciones, entonces decidieron hacer campaña en su “zona de confort”- su distrito antiguo- sin avanzar hacia los territorios que componían sus nuevos distritos.

Tabla 2. Tasas de incumbencia en Chile, 1993-2017

	Diputados que busca reelección	% diputados que busca reelección	# diputados que logra reelección	% diputados que logra reelección
1993	87	72,5	70	80,4
1997	86	71,6	73	84,9
2001	91	75,8	74	81,3
2005	92	76,6	77	83,6
2009	92	76,6	74	80,4
2013	92	76,6	77	83,7
2017	82	68,3	63	76,8
Promedio	88,9	74,0	72,6	81,6

Fuente: Elaboración propia con datos de www.servel.cl

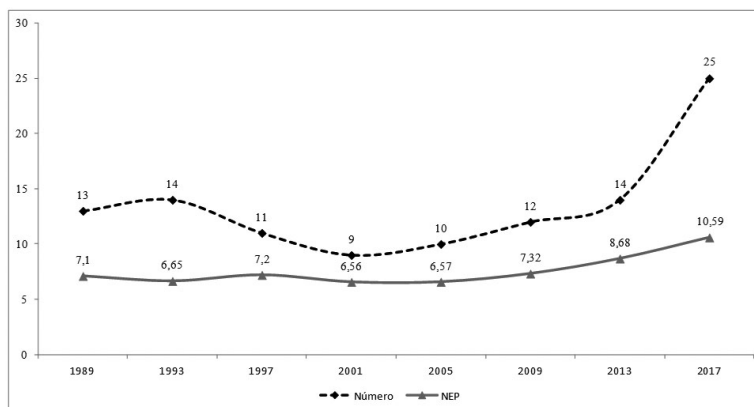
El cambio al sistema electoral también trajo como consecuencia un incremento en la fragmentación partidaria. El gráfico 10 muestra la evolución del número de partidos y del número efectivo de partidos. Para este último cálculo, utilizo la fórmula de Laakso y Taagepera (1988):

$$\frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$$

Este incremento en la fragmentación puede leerse de dos formas. Primero, como un efecto natural del nuevo sistema electoral que abrió espacio para terceras y cuartas fuerzas. Segundo, como un evidente debilitamiento del sistema de partidos tradicional y el consiguiente ascenso de fuerzas electorales excluidas y principalmente de izquierda. Una crisis de representación- como señalé- se concreta desde el minuto en que el sistema de partidos tradicional comienza a desdibujarse. El caso de Chile coincide con esa apreciación. El sistema binominal había funcionado como un cerrojo contra fuerzas y partidos alternativos, generando un esquema bicoalicial en que se fundó la gobernabilidad democrática del país desde 1990. Una vez que este sistema se eliminó dando paso a un sistema de representación proporcional moderado, entonces estas fuerzas alternativas lograron entrar al Congreso.

El gráfico 9 indica la evolución de la fragmentación partidaria en Chile. La discontinuidad es elocuente. Mientras en 2013 compitieron 14 partidos, en 2017 lo hicieron 25. Haciendo el cálculo del número efectivo de partidos, si en 2013 el valor era de 8.68, en 2017 la cifra subió al 10.59. Esto implica que si bien entraron 11 fuerzas adicionales a la competencia electoral, esto no fue de la mano con un aumento tan sustantivo de los partidos que alcanzaron representación en el Congreso.

Gráfico 9. Fragmentación partidaria, 1989-2017



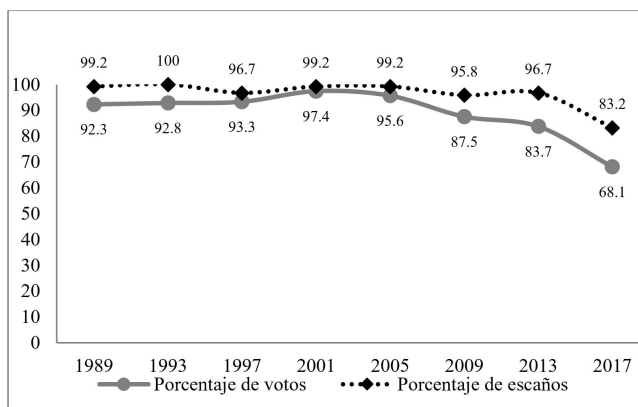
Fuente: Elaboración propia con datos de www.servel.cl

[16]

El incremento en la fragmentación trajo un resultado esperado. El apoyo a los partidos tradicionales ha venido a la baja. Como muestra el gráfico 10, entre los años de 1989 y 2013, los partidos tradicionales obtuvieron casi la totalidad de los escaños, a pesar de la caída en su porcentaje de votos. Por ejemplo, en 2013 estos partidos aglutinaron el 83.7% de los votos, accediendo al 96.7% de los escaños, cifra similar a la que obtuvieron en 2009. El gráfico indica que el retroceso en votación para estos partidos comenzó en 2009, pero que no se reflejó en la representación (porcentaje de escaños). Esto tiene una explicación simple. El sistema electoral binominal permitía que las dos grandes coaliciones mantuvieran sus niveles de representación a pesar de la caída en votos. En la práctica, el binominal operó como una especie de cerrojo a la irrupción de partidos exógenos a las dos grandes coaliciones, a pesar de que- como señalé- desde 2009 estos partidos aumentaron lentamente su caudal de apoyo político.

Las cifras se sinceraron con la reforma al sistema binominal. Los partidos tradicionales cayeron del 83.7% al 68.1% de los votos, mientras que su representación bajó del 96.7% al 83.2%. Dado que el nuevo sistema redujo el número de distritos y aumentó el número de diputados a elegir en cada uno de ellos, la resistencia de los partidos tradicionales se hizo feble. Por primera vez en la historia reciente de Chile, estos partidos se vieron vulnerables al avance especialmente de partidos de izquierda agrupados en el Frente Amplio. Con 20 diputados, esta coalición se transformó en una de las más relevantes del país. Sus principales líderes fueron activos representantes del movimiento estudiantil de 2011, por lo que gozaron de una amplia popularidad.

Gráfico 10. Porcentaje de votos y escaños de los partidos tradicionales, 1989-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de www.servel.cl

La combinación de bajos niveles de participación y el incremento en los niveles de fragmentación partidaria, traen como consecuencia otro efecto relevante: Presidentes con escaso apoyo ciudadano. La tabla 3 muestra la votación de cada Presidente electo y el porcentaje de votos que obtuvo en función de la población en edad de votar. Si bien es cierto que en democracia “el que calla, otorga”, el hecho de que los Presidentes asuman con mayoría política pero sin mayoría social, puede explicar las protestas ciudadanas. Por ejemplo, el Presidente Aylwin fue electo con el 45.3% de la población en edad de votar, mientras que el Presidente Piñera en 2009, fue electo por el 29.5%, cifras que caen al 25.5% y al 26.5% en los casos de Bachelet 2013 y Piñera 2017. Es decir, junto con el descenso en la participación electoral y el incremento en la oferta de candidatos, el resultado para la democracia fue funcionar con Presidentes sin apoyos populares masivos.

[17]

Tabla 3. Votación de los Presidentes chilenos en función de la población en edad de votar

	Año	Población en edad de votar	Votos	% votos PEV
Patricio Aylwin	1989	8.499.792	3.850.571	45,3
Eduardo Frei	1993	9.052.632	4.040.497	44,6
Ricardo Lagos	1999	10.126.098	3.683.158	36,4
Michelle Bachelet	2005	11.322.769	3.723.019	32,9
Sebastián Piñera	2009	12.180.403	3.591.182	29,5
Michelle Bachelet	2013	13.573.143	3.470.055	25,5
Sebastián Piñera	2017	14.347.288	3.796.918	26,5

Fuente: Elaboración propia con datos de www.ine.cl, www.elecciones.gov.cl, www.servel.cl

En síntesis, Chile enfrenta una evidente crisis de representación, caracterizada por un retroceso de los partidos tradicionales y un avance de partidos exógenos a las dos grandes coaliciones que históricamente protagonizaron la competencia electoral en el país. Adicionalmente, y en convivencia con la crisis de participación, el resultado político ha sido negativo para la democracia. Los Presidentes han gozado de mayorías políticas al momento de la elección, pero debido al escaso volumen de votantes, esa mayoría política ha estado lejos de transformarse en una mayoría social.

En consecuencia, no resulta tan extraño que el malestar con la representación democrática se refleje más en la protesta callejera que en las urnas.

CRISIS DE CONFIANZA EN INSTITUCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE ORDEN SOCIAL

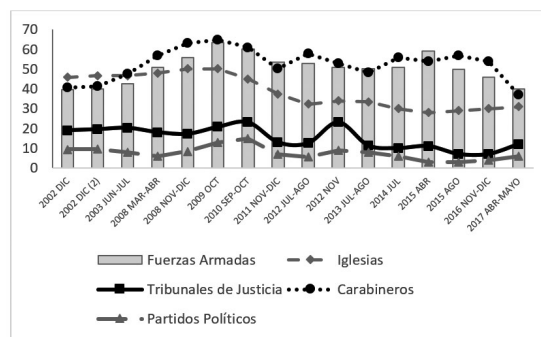
Uno de los aspectos más analizados de la democracia chilena ha sido la confianza institucional (Morales, 2008; Segovia *et al*, 2008). Es un hecho que las instituciones representativas de la democracia se encuentran en el sótano (Partidos, Gobierno y Congreso). Sin embargo, la crisis de confianza no sólo ha afectado a estas instituciones políticas, sino que también a instituciones que históricamente funcionaron como pegamento social. Me refiero a las Iglesias y, en específico, a la Iglesia Católica. Lo que ha enfrentado Chile, entonces, es una crisis de confianza total que, por cierto, incluye a las instituciones encargadas del orden público (Carabineros).

Los pilares que definieron la democracia Chile en los años noventa se derrumbaron de manera particularmente acelerada. Las denuncias de abusos sexuales por parte de sacerdotes de la Iglesia Católica, los casos de corrupción en las Iglesias Evangélicas, el desfalco en Carabineros y los escándalos al interior de las Fuerzas Armadas, son algunos ejemplos que permiten entender de qué forma y por qué los chilenos fueron confiando menos en sus instituciones. Si en un momento instituciones como las Iglesias y Carabineros eran vistas como instituciones de “orden”, rápidamente se transformaron en instituciones de “conflicto”. Luego, si las instituciones de orden suelen ser percibidas como más eficientes que las instituciones de conflicto, el desplome de la confianza dice directa relación con la incapacidad de estas instituciones para generar beneficios sociales.

[18]

Esta crisis de confianza tiene un impacto directo en los niveles de participación ciudadana y en los grados de afición al régimen democrático (Norris, 1999; Nye *et al*, 1997; Pharr y Putnam, 2000; Sarsfield y Echegaray, 2005). La situación se agrava cuando esta crisis afecta a instituciones históricamente neutrales o asociadas al orden público, y también cuando convive con bajos niveles de confianza interpersonal, que en el caso de Chile bordea el 15%. El gráfico 11 muestra la evolución de la confianza institucional desde 2002 hasta 2017. Los partidos políticos y los tribunales de justicia han ocupado sistemáticamente los últimos lugares y sin grandes variaciones. En los casos de la Iglesia y Carabineros la situación ha sido particularmente crítica, enmarcada en casos de abuso sexual a menores y en evidentes actos de corrupción.

Gráfico 11. Evolución de la confianza en las instituciones, 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de www.cepchile.cl

La tabla 4 identifica los principales predictores de la confianza institucional. Utilicé la base de datos de la encuesta del Centro de Estudios Públicos aplicada en los meses de abril y mayo de 2017. La variable dependiente asume el valor de 1 cuando la persona confía mucho o bastante en las instituciones, y 0 cuando confía poco o nada. Las variables independientes corresponden a sexo, edad, religión (católicos versus el resto), zona de residencia (urbana o rural), nivel socioeconómico (GSE), y posición política. Acá asigné el valor de 1 a quienes no se identificaron con el eje ideológico izquierda-derecha, y con 0 a quienes sí se identificaban como de izquierda, centro o derecha. Diseñé modelos de regresión *probit* para realizar el análisis inferencial, seleccionando la confianza institucional en Carabineros, televisión, Iglesia Católica y partidos políticos.

Un predictor sistemático de la confianza en todas estas instituciones- salvo la televisión- es la edad, mostrando menores niveles de confianza especialmente en los más jóvenes. La otra variable que muestra significancia estadística en casi todos los modelos, es el nivel socioeconómico. Son los encuestados de menores recursos los que muestran mayores niveles de confianza institucional en la televisión, Iglesia Católica y partidos políticos. En este último caso, la mayor confianza en los partidos podría responder a la fuerza del vínculo no programático entre los electores y partidos especialmente en los segmentos de bajos ingresos (Luna y Rosenblatt, 2012). Finalmente, destacan los menores niveles de confianza institucional en el grupo de los desafectos, que según la encuesta representan al 42.6% de la muestra. Como mostré, este grupo ha ido en ascenso, evidenciando el debilitamiento de la raigambre social de los partidos.

Tabla 4. Determinantes de la confianza institucional (2017)

	Carabineros	Televisión	Iglesia Católica	Partidos Políticos
Sexo (0=Hombre/1=Mujer)	0.0191 (0.0688)	0.0647 (0.0772)	-0.0788 (0.0746)	0.0673 (0.111)
Edad	0.00385** (0.00193)	0.00185 (0.00215)	0.0102*** (0.00208)	0.00422 (0.00306)
Religión (0=Resto/1=Católicos)	0.0985 (0.0712)	0.260*** (0.0811)	1.038*** (0.0827)	0.0840 (0.116)
Zona (0=Urbano/1=Rural)	0.192** (0.0920)	0.158 (0.0999)	0.277*** (0.0981)	-0.508*** (0.183)
GSE (1=Alto/3=Bajo)	-0.0339 (0.0609)	0.248*** (0.0684)	0.249*** (0.0660)	0.275*** (0.0968)
Posición Política (0=Resto/1=Desafectos)	-0.220*** (0.0693)	-0.303*** (0.0784)	-0.00433 (0.0747)	-0.398*** (0.118)
Constante	-0.646*** (0.205)	-1.807*** (0.233)	-2.427*** (0.231)	-1.864*** (0.348)
Observaciones	1,481	1,481	1,481	1,481

Errores estándar entre paréntesis

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta del Centro de Estudios Públicos de Abril/Mayo de 2017, www.cepchile.cl

¿Y qué ha pasado con las percepciones sobre la democracia en este ambiente de desconfianza hacia las instituciones? El gráfico 12 muestra la evolución de los niveles de satisfacción con la democracia en Chile y América Latina. La trayectoria es más o menos similar aunque con algunas discontinuidades. Por ejemplo, en Chile los niveles de satisfacción con la democracia crecieron significativamente al finalizar el primer gobierno de Michelle Bachelet, quien concluyó ese mandato con más del 80% de aprobación. Dado que la satisfacción con la democracia va directamente

[19]

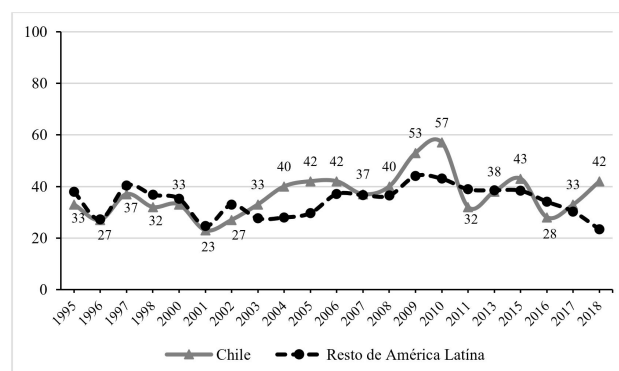
relacionada con la percepción de eficiencia de los gobiernos, no es tan sorprendente que ambas mediciones vayan de la mano.

Desde el año 2010, en adelante, el panorama cambió. Los niveles de satisfacción con la democracia- con algunas variaciones- decayeron sistemáticamente, siendo acompañados también por bajos niveles de aprobación presidencial. El año que rompió esa tendencia fue el 2018, pero eso bien podría responder al hecho de que asumía un nuevo gobierno, que siempre genera expectativas en los votantes. En el resto de América Latina la tendencia ha sido más o menos similar. El punto más bajo lo marcó el año 2001, que coincide- entre otras cosas- por la enorme crisis económica, social y política de Argentina.

La pérdida de confianza en las instituciones que ordenaron la vida política y social de los chilenos, permite explicar los cambios en los niveles de satisfacción con la democracia. Si bien estos niveles promedian cerca del 40% y sus variaciones responden más a la calidad de los gobiernos que a una preferencia por otro régimen político, no es menos cierto que- en el largo plazo- puedan producir una erosión de los valores democráticos.

En consecuencia, una crisis de confianza caracterizada por el desplome de las instituciones, ayuda a entender la crisis de participación y la posterior crisis de representación. En el caso de Chile, el deterioro ha sido muy pronunciado y, en algunos casos, prácticamente definitivo. Por ejemplo, las situaciones de abuso sexual en la Iglesia Católica anticipan un largo recorrido de esta institución para recuperar la confianza no sólo en Chile sino que también en el mundo. En el caso de Carabineros, en tanto, la confianza institucional decayó junto con las movilizaciones estudiantiles de 2011, pero luego de ese evento, paulatinamente esa confianza fue subiendo. El estallido social de 2019 fue otro golpe para Carabineros. Según un estudio de la empresa de encuestas CADEM correspondiente a la primera semana de diciembre, Carabineros registró una confianza del 35%, muy por debajo de la Policía de Investigaciones (PDI, 57), Armada/Marina (51%), Fuerza Aérea (50%), Ejército (43%), Banco Central (42%).

Gráfico 12. Evolución de los niveles de satisfacción con la democracia en Chile y América Latina, 1995-2018



Fuente: Elaboración propia con datos de Latinobarómetro.

En síntesis, y si consideramos la sincronización de la crisis de participación, representación y confianza, entonces es más sencillo entender el clima de malestar con la representación democrática

[20]

en Chile. Los ciudadanos están desencantados con sus instituciones, asisten menos a votar, y ya no ven a los partidos como agencias de canalización de intereses e, incluso, están abandonando los partidos tradicionales para apoyar a partidos emergentes. Adicionalmente, estos ciudadanos asisten al desplome de instituciones que durante largo tiempo contribuyeron a la convivencia nacional y que funcionaban como pegamento social. Todo esto, en el marco de una evaluación crítica sobre las políticas redistributivas y de un incremento en las percepciones de conflicto social.

CRISIS DE PROBIDAD PÚBLICA

¿Cómo se gestó esta crisis simultánea?, ¿qué factores alejaron a los chilenos de la política y de las instituciones sociales? Como señalé, una de las razones que ayuda a explicar la crisis de participación y representación está asociada al congelamiento de la elite y la escasa competencia electoral entre partidos, enmarcada en un sistema binominal que impedía el acceso de terceras fuerzas al Congreso. Sin embargo, esta explicación es insuficiente. El binominal se sostuvo hasta las elecciones de 2013, y en el lapso 1990-2013, decayó la identificación con partidos y la participación electoral. Por tanto, no es posible atribuir causalidad a un factor constante. Ciertamente, la identificación partidaria fue decayendo por dos razones. Primero, porque con el pasar de los años la democracia se fue consolidando. La escasa probabilidad de regresión autoritaria hizo ver a los partidos como agencias menos relevantes para la democracia. Segundo, porque en un país con alto crecimiento económico, las expectativas de los ciudadanos se concentraron más en el mercado que en la política. Es decir, acá conviven dos tesis complementarias: desencanto con la democracia y modernización económica.

Si bien estos planteamientos suenan razonables, parece necesario incluir variables de corto plazo que contribuyan a explicar los resultados políticos. Sugiero que el incremento en el volumen de escándalos políticos y económicos (colusiones) fue determinante para explicar el estallido social de 2019. Por un lado, salió a la luz una serie de denuncias sobre financiamiento irregular de la política e intervención de empresarios en la redacción de algunas leyes. Esta cooptación del mundo político por parte del mundo empresarial fue leída por la ciudadanía como una traición de sus representantes que, en lugar de legislar para sus electores, lo hacían en beneficio de los grupos más poderosos. Por otro lado, la prensa dio a conocer una serie de colusiones empresariales para fijar precios abusivos. Los casos de las farmacias, pollos, papel higiénico, prestaciones médicas, pasajes de bus, son sólo ejemplos de aquello. Además, hubo otros casos de abuso aún más elocuentes. El más llamativo fue el denominado caso “La Polar”, empresa del *retail* que repactaba unilateralmente las deudas sin el consentimiento de los consumidores. Este caso salió a la luz pública en 2011.

Como señalé, la confianza en las instituciones se venía deteriorando desde fines de los '90. La aceleración de esta caída se produjo junto con la acumulación de escándalos políticos y económicos. Así, el déficit de representación de la democracia chilena cohabitó con un genuino malestar ciudadano por una serie de abusos que afectaron sus condiciones de vida. Las colusiones, en la práctica, consolidaron una crítica al modelo de mercado y a la falta de regulación de las instituciones estatales. La colusión de las farmacias fue aún más dañina, sobre todo porque el público cautivo son personas de la tercera edad que, en su mayoría, viven con pensiones que apenas alcanzan para cubrir las necesidades básicas. Del descontento se pasó a la rabia, y de la rabia, a las protestas.

La tabla 3 da cuenta de la evolución del número y tipo de escándalos políticos y económicos desde 2010 hasta 2019, separando según casos de corrupción y colusión. Las cifras son elocuentes. Desde fines de la década del '90 en adelante, se produjo una explosión de estos casos, siendo cubiertos de manera muy intensiva por la prensa.

Tabla 3. Evolución de los casos de corrupción y colusión en Chile, 2010-2019

Año	Tipo	Caso	Descripción	Implicado (cargo)
2010	Corrupción	Soquimich (Sociedad Química Minera)	Financiamiento irregular de campañas electorales	Partidos políticos con representación en el Congreso
2012	Colusión	Farmacias	Farmacias Ahumada, Cruz Verde y Salcobrand por fijación de precios de los medicamentos entre 2007 y 2008	Farmacias Ahumada, Cruz Verde y Salcobrand
		Buses interurbanos	Colusión en frecuencia de buses y fijación de precios en los pasajes	Empresas Pullman, Atevil y Alejandro Cabello
2014	Corrupción	Penta	Emisión de facturas falsas por parte de legisladores y asesores para disminuir la base imponible, y posteriormente financiar campañas electorales	Mayoritariamente, congresistas de la UDI
2015	Colusión	Transporte público	Fijación de precios para los pasajes en la ruta Copiapó-Caldera	Buses de la zona
		Pollos	Fijación de precios en la venta de pollos por más de una década	Agrosuper, APA, Ariztía y Don Pollo
	Corrupción	Caval	Trafico de influencias y uso de información privilegiada por parte del hijo de la Presidenta Bachelet	Sebastián Davalos Bachelet
		"Milicogate"	Fraude en el Ejército por desvío de fondos correspondientes a la Ley Reservada del Cobre.	Ejército
2016	Colusión	Transporte marítimo	Colusión en los precios por servicios de transporte marítimo de automóviles	Empresas navieras
		Ginecólogos Ñuble	Fijación de presión de atenciones médicas y procedimientos quirúrgicos entre 2012 y 2014	Ginecólogos en la provincia de Ñuble
2017	Corrupción	"Pacogate"	Malversación de fondos públicos en Carabineros	Carabineros
2017	Colusión	Papel higiénico	Colusión en las cuotas de participación en el mercado y fijación de precios entre 2000 y 2011	Celulosas CMPC y SCA
		Médicos de Punta Arenas	Fijación de precios de atenciones médicas y procedimientos quirúrgicos desde 1985	111 médicos de Punta Arenas
2019		Pollos	Fijación de precios de venta de pollos frescos entre 2011 y 2018	Empresas Cencosud, SMU y Walmart

Fuente: Elaboración propia. En los casos de corrupción, el año corresponde al momento en que explotó cada caso. En los casos de colusión, en tanto, la fecha corresponde al año de la sentencia emitida por la justicia.

CONCLUSIONES

El estallido social de Chile en el año 2019 tiene explicaciones de largo y corto plazo. En el largo plazo, el país combinó altos niveles de crecimiento, pero sin corregir en la misma magnitud

la desigualdad. Sin embargo, la autoclasificación de los chilenos de “clase media” aumentó muy sustantivamente. En la práctica, las personas sentían que sus vidas habían mejorado y que, muy probablemente, sus hijos tendrían incluso una calidad de vida superior, pero así y todo, consideraban que las injusticias sociales eran demasiado evidentes. Por otra parte, la escasa probabilidad de regresión autoritaria, colocó a los partidos en un lugar secundario. La defensa de la democracia y el fin de la dictadura había sido gracias a los partidos y a la gran movilización social, pero en un escenario en que la democracia se constituía en la única regla del juego, esa necesidad por tener partidos fuertes, fue disminuyendo. Además, con elecciones presidenciales cada 4 años, las expectativas de los chilenos fueron en aumento, y con la misma fuerza en que se enarbolaron las banderas de un futuro mejor con las promesas de cada candidato ganador, reaparecieron los fantasmas de siempre: frustración, rabia y angustia.

Chile fue creciendo, pero al mismo tiempo fue anidando un fuerte malestar con la democracia. El foco de encono fueron los partidos políticos que, por cierto, poco hicieron para controlar o evitar esta escalada de desconfianza. Baja asistencia de los congresistas a la sala, altos sueldos, lujos, viajes de placer que pasaban como jornadas de trabajo, y disputas internas que no hacían mucho sentido a los votantes. Todo esto, desde la política. Desde el mercado, en tanto, se conocieron casos de colusión en materias tan sensibles como los medicamentos y la alimentación. La palabra “abuso” fue cobrando cada vez más sentido. Entonces, si la política era vista como una actividad ajena a los ciudadanos y en que se decidían cosas cada vez menos relevantes, el mercado era el único lugar en que esos ciudadanos podían ser premiados por su esfuerzo. No obstante, la cancha también estaba dispareja ahí. Mientras los grandes empresarios que evadieron impuestos por años y en grandes cantidades recibían sanciones extraordinariamente bajas, los endeudados con el CAE o los morosos de las multitiendas, eran sometidos a reglas estrictas y definitivas.

[23]

Las reformas políticas tampoco fueron en la dirección correcta. El gran error de los gobiernos de la Concertación fue promover el voto voluntario. Esto alejó aún más a los ciudadanos de la política. La idea de la inscripción automática en los registros electorales permitía anular los costos por ingresar al padrón, pero el ideal era acompañar este sistema con un régimen de voto obligatorio. Bajo un régimen de voto voluntario, son los partidos quienes eligen a sus votantes, pero bajo un régimen de voto obligatorio, son los votantes quienes eligen a sus partidos. La participación retrocedió en cerca de 15 puntos y no se volvió a recuperar. Esto trajo como consecuencia representantes electos con una baja porción del padrón, lo que aumentó la brecha entre las mayorías políticas y las mayorías sociales que requieren esos representantes.

En síntesis, esta combinación entre crisis de participación, crisis de representación, crisis de confianza y crisis de probidad, es lo que explica el estallido social de octubre de 2019 en Chile. Se dieron todas las condiciones necesarias para la revuelta, a lo que se sumó un gobierno que no perdió oportunidad para cometer garrafales errores comunicacionales que sólo encolerizaron a la población. ¿Cómo no va a ser irritante que una autoridad de gobierno diga que las personas que aguardan horas por conseguir una atención médica lo hacen para desarrollar su vida social?, ¿qué pasó por la cabeza del ministro de Economía al sugerir que los chilenos se levantaran más temprano para acceder a un menor precio en el pasaje del metro?, ¿qué llevó a un Presidente a decir que Chile era el oasis de América Latina teniendo a la mano los datos de desigualdad y descontento? Las tormentas perfectas existen. Por eso mismo, Chile es y será un caso de estudio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adams, James (2001), *Party Competition and Responsible Party Government: A Theory of Spatial Competition Based upon Insights from Behavioral Voting Research*, Michigan, University of Michigan Press.
- Altman, David y Perez-Liñan, Aníbal (2002), "Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries", en *Democratization*, 9, 2, pp. 85-100
- Altman, David y Luna, Juan Pablo (2011), "Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization", en *Latin American Politics and Society*, 53, 2, pp.1-28.
- Arce, Moisés. 2010. "Parties and Social Protest in Latin America's Neoliberal Era", en *Party Politics*, 16, 5, pp. 1-18.
- CNN Chile. 2019. Las reacciones al dicho del ministro Fontaine sobre levantarse más temprano por alza en el Metro2, https://www.cnnchile.com/pais/reacciones-ministro-fontaine-alza-metro_20191008/
- Cantillana, Carlos; Contreras, Gonzalo; Morales, Mauricio; Oliva, Daniela; Perelló, Lucas (2017), "Malestar con la representación democrática en América Latina", en *Política y Gobierno*, 24, 2, pp. 245-274.
- Contreras, Gonzalo y Morales, Mauricio (2017), "¿Por qué se aprobó el voto voluntario en Chile?: Razones y argumentos que impulsaron la reforma", en *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 8, 2, pp. 1-37.
- Contreras, Gonzalo; Joignant, Alfredo; Morales, Mauricio (2016), "The Return of Censitary Suffrage?. The effects of automatic voter registration and voluntary voting in Chile", en *Democratization*, 23, 3, pp. 520-554.
- Contreras, Gonzalo y Morales, Mauricio (2014), "Jóvenes y participación electoral en Chile 1989-2013. Analizando el efecto del voto voluntario", en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12, 2, pp. 597-615.
- Corvalán, Alejandro y Cox, Paulo. 2013. "Class-biased electoral participation: The youth vote in Chile", *Latin American Politics and Society*, 55, 3, pp. 47-68.
- Dalton, Russell J. (2008), "The Quantity and the Quality of Party Systems. Party System Polarization, Its Measurement, and Its Consequences", en *Comparative Political Studies*, 41, 7, pp. 899-920.
- Dalton, Russell J. y Wattenberg, Martin (2000), *Parties without partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
- Dalton, Russell J. y Weldon, Steven (2007), "Partisanship and Party System Institutionalization", en *Party Politics*, 13, 2, pp. 179-196.
- Dalton, Russell J. (2015), "Party Identification and Its Implications", en William Thompson (ed.), *Oxford Research Encyclopedia*, New York, Oxford University Press.
- [24] Gamboa, Ricardo y Morales, Mauricio (2016), "Chile's 2015 Electoral Reform. Changing the rules of the game", en *Latin American Politics & Society*, 58, 4, pp. 126-144.
- Herrera, Mario y Morales, Mauricio (2018), "Congruencia programática en el Cono Sur. Argentina, Chile y Uruguay en perspectiva comparada", en *Opinio Publica*, 24, 2, pp. 405-426.
- Holmberg, Sören. 2007. "Partisanship Reconsidered", en Russell Dalton y Hans D. Klingemann (eds.), *The Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford, Oxford University Press, pp. 557-570.
- Herrera, Mario, Morales, Mauricio y Rayo, Gustavo. 2019. "The social bases of the Chilean Christian Democracy Party, 1958-2017: Boom and Fall", en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 107, (July-December), pp. 55-74.
- Huneus, Carlos (1998), Malestar y desencanto en Chile. Legados del autoritarismo y costos de la transición, Santiago, *Papeles de Trabajo-Programa de Estudios Prospectivos*, 54.
- Huneus, Carlos (2014), *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*, Santiago, Sudamericana.
- Joignant, Alfredo; Morales, Mauricio; Fuentes, Claudio (eds.) (2017), *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, and Uruguay*, New York, Palgrave.
- Kitschelt, Herbert; Hawkins, Kirk A.; Luna, Juan Pablo; Rosas, Guillermo; Zechmeister, Elizabeth J. (2010), *Latin American Party Systems*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Laakso, Markku y Taagepera, Rein (1979), "Effective Number of Parties: A Measure with application to West Europe", en *Comparative Political Studies*, 12, pp. 3-27.
- Luna, Juan Pablo (2007), "Representación política en América Latina: el estado de la cuestión y una propuesta de agenda", en *Política y Gobierno*, XIV, 2, pp. 391-435.
- Luna, Juan Pablo y Zechmeister, Elizabeth J. (2005), "The Quality of Representation in Latin America: A Study of Elite-Mass Congruence un Nine Countries", en *Comparative Political Studies*, 38, 4, pp. 388-416.
- Luna, Juan Pablo y Rosenblatt, Fernando (2012), "¿Notas para una autopsia? Los partidos políticos en el Chile actual", en Francisco Javier Díaz y Lucas Sierra (eds.), *Democracia con partidos. Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile*, Santiago, CEP-CIEPLAN.
- Lupu, Noam (2010), *Party Brands in Crisis: Partisanship, Brand Dilution, and the Breakdown of Political Parties in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Scully, Timothy R. (1995), *Building Democratic Institutions*, Stanford, Stanford University Press.

- Mainwaring, Scott, Bejarano, Ana María; Pizarro, Eduardo (2006), "The Crisis of Democratic Representation in the Andes: An Overview", en Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (eds.), *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*, Stanford, Stanford University Press.
- Miller, Warren y Shanks, Merrill (1996), *The New American Voter*, Cambridge, Harvard University Press.
- Morales, Mauricio (2008), "Evaluando la confianza institucional. Una mirada desde los resultados LAPOP", en *Revista de Ciencia Política*, XXVIII, 3, pp. 161 – 186.
- Morales, Mauricio (2011), "Disolución de la identificación partidaria en Chile". Chile 2010. *Sexta encuesta nacional UDP. Percepciones y actitudes sociales*, Santiago, Universidad Diego Portales, pp. 43-58.
- Morales, Mauricio (2014), "Congruencia programática entre partidos y votantes en Chile", en *Perfiles Latinoamericanos*, 44, julio-diciembre, pp. 59-90.
- Morales, Mauricio (2014a), Identificación partidaria en América Latina. Instituciones, historia y votantes. Tesis presentada al Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado académico de Doctor en Ciencia Política.
- Morgan, Jana (2007), "Partisanship During the Collapse of Venezuela's Party System", en *Latin American Research Review*, 42, 1, pp. 78-98.
- Norris, Pippa (1999), "The Growth of Critical Citizens", en Pippa Norris (ed.), *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- Nye, Joseph S.; Zelikow, Philip D.; King, David C. (1997), *Why people don't trust government*, Cambridge, Harvard University Press.
- O'Donnell, Guillermo (1997), *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós.
- Pharr, Susan. J. y Putnam, Robert D (2000), *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries*, Princeton, Princeton University Press.
- Przeworski, Adam (1991), *Democracy and the market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Roberts, Kenneth M. y Wibbels, Erik (1999), "Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations", en *American Political Science Review*, 93, 3, pp. 575-590.
- Sarsfield, Rodolfo y Echegaray, Fabián (2005), "Opening the Black Box: How Satisfaction with Democracy and its Perceived Efficacy Affect Regime Preference in Latin America", en *International Journal of Public Opinion Research*, 18, 2, pp. 153-173.
- Segovia, Carolina; Haye, Andrés; González, Roberto; Manzi, Roberto; Carvacho, Héctor (2008), "Confianza en instituciones políticas en Chile: Un modelo de los componentes centrales de juicios de confianza", en *Revista de Ciencia Política*, 28, 3, pp. 39-60.
- Siavelis, Peter M. (2016), "Crisis of Representation in Chile? The Institutional Connection", en *Journal of Politics in Latin America*, 8, 3, pp. 61-93.
- Stokes, Susan (2001), *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- The Economist. Democracy Index 2018. <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>
- Torcal, Mariano (2001), "La desafección en las nuevas democracias del sur de Europa y Latinoamérica", en *Instituciones y Desarrollo*, 8-9, pp. 229-280.
- Ventura, Raphael (2001), "Family political socialization in multiparty systems", en *Comparative Political Studies*, 34, 6, pp. 666-691.