



GRUPOS DE INTERES Y LOBBY EN CHILE

**Tesis para optar al Grado de
Magíster en Ciencia Política**

Candidato : Hernán Rodríguez Fisse

Profesor Guía : Miguel Angel López Varas

Santiago, Noviembre 2005

INDICE		PAGINA
I	INTRODUCCION	3
II	CONTENIDO DE LA INVESTIGACION	
	1.- Introducción al capítulo.....	6
	2.- Propósito de la investigación.....	8
	3.- Alcances de la investigación.....	12
	4.- Conclusiones del capítulo.....	17
III	MARCO TEORICO:	
	GRUPOS DE INTERES, GRUPOS DE PRESION Y LOBBY	
	1.- Introducción al capítulo.....	18
	2.- Mecanismos de presión.....	20
	3.- Origen de la idea de <i>lobby</i>	28
IV	ASOCIACIONES GREMIALES EN CHILE	
	1.- Introducción al capítulo.....	35
	2.- Asociaciones de empresarios.....	38
	3.- Asociaciones de empresarios durante la “Revolución en Libertad” (1964-1970).....	39
	4.- Asociaciones de empresarios durante la “Revolución Socialista” (1970-1973).....	43
	5.- Asociaciones de empresarios durante la “Dictadura Militar” (1973-1989).....	48
	6.- Asociaciones de empresarios durante la “Transición”.....	54
	7.- Asociaciones de empresarios durante el sistema político democrático.....	61
V	LOBBY EN CHILE	
	1.- Introducción al capítulo.....	68
	2.- Proyecto de ley sobre <i>lobby</i>	73
	3.- Investigación sobre <i>lobby</i> en Chile.....	83
VI	ESTUDIO DE CASOS EMPIRICOS	
	1.- Introducción al capítulo.....	87
	2.- Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile.....	88
	3.- Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile.....	92
	4.- Asociación de Isapres de Chile.....	98
	5.- Sociedad Nacional de Agricultura.....	103
	6.- Colegio de Profesores, Asociación Gremial.....	106
	7.- Colegio Médico, Asociación Gremial.....	111
	8.- Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile.....	115
	9.- Cuadro resumen N° 1.....	119
	10.- Otros casos de aspiraciones de intereses.....	123
	11.- Cuadro resumen N° 2.....	127
VII	CONCLUSIONES GENERALES.....	128

CAPITULO I

INTRODUCCION

Esta investigación tiene como objetivo principal conocer y entender a los actores de un sistema político en la formulación de demandas a las autoridades públicas de un país. Hemos tomado como referente del estudio el sistema político chileno y entre los actores a los grupos de interés.

Los actores del sistema político presentan demandas a las autoridades públicas y desarrollan acciones para lograr sus objetivos, que son variados en una sociedad democrática. El cientista político norteamericano David Easton¹, establece a lo menos la existencia de cuatro de estos actores: Grupos de interés, partidos políticos, medios de comunicación de masas y la opinión pública. Esta identificación resulta apropiada para países como los Estados Unidos, pero si tenemos que estudiar este tema en alguna nación latinoamericana, habría que agregar, a lo menos, dos actores más: las Fuerzas Armadas y la Iglesia, como categorías claramente diferenciadas de las anteriores².

¹ Easton, David. "Esquema para el análisis político". Amorrortu Editores. Buenos Aires 1999.

² Wynia, Gary. "The politics of Latin American Develoment". Cambridge Univerity Press, 1990.

Las minorías étnicas, que están presentes en muchas sociedades y que expresan a las elites gobernantes sus malestares sociales, económicos, culturales y políticos, también deben ser considerados como un actor con características propias, que se alejan de las típicas de los grupos de interés, en especial cuando tienen como propósito la creación de un Estado-Nación³.

Dentro de los grupos de interés podemos distinguir una variedad de ellos, que pueden convertirse en actores del sistema político. Para efecto de análisis, en Chile podríamos considerar a los que persiguen fines económicos, los que defienden intereses laborales y estudiantiles y los que sostienen posturas éticas y morales, específicamente en los derechos humanos y en el campo de la fe.

En esta investigación hemos optado por estudiar de manera mayoritaria grupos de interés que tienen como principal objetivo la defensa de intereses económicos, ya que a través de ellos tendremos la posibilidad de observar los mecanismos de presión que utilizan para el logro de sus objetivos. Entre ellos, de manera específica, consideraremos las asociaciones gremiales de empresarios en su vinculación con el poder político en los últimos 40 años en Chile. En forma paralela realizaremos un estudio empírico de 14 grupos de interés, provenientes de las tres categorías, en su formulación de demandas al sistema político. En siete de los grupos de interés se verá el proceso completo, es decir, desde la formulación de las demandas, pasando por los mecanismos de presión utilizados y las respuestas

³ Sobre esto podemos observar las pretensiones de algunos sectores del pueblo aymara por desconocer el Estado de Bolivia y crear una nación propia. El ex Estado Yugoslavo al desintegrarse llevó a la creación de nuevos Estado-Nación croatas, serbios, bosnios, mantenegrinos, macedonios.

obtenidas de las autoridades públicas. En los otros siete se mencionará la demanda y la respuesta obtenida en cada caso.

En la capítulo II veremos los propósitos y alcances de la investigación. El capítulo III lo destinaremos al marco teórico relacionado con los grupos de interés, grupos de presión y *lobby*. El capítulo IV estará dedicado al estudio de las principales asociaciones empresariales de Chile. En el capítulo V se verá la experiencia del *lobby* en Chile⁴. Los estudios de los casos empíricos se verán en el capítulo VI. Las conclusiones generales irán en el capítulo VII.

Esperamos con esta investigación contribuir a un mejor conocimiento de los grupos de interés y con ello destacar la importancia del estudio de la ciencia política empírica.

Con respecto al *lobby* indagamos sus orígenes, el desarrollo que ha tenido en los Estados Unidos y la realidad que enfrenta en Chile a través del proyecto de ley que se discute en el Parlamento

Finalmente con las conclusiones queremos poner en evidencia el aporte que hace esta investigación al mejor conocimiento de los grupos de interés y como contribuye al estudio de la ciencia política empírica.

⁴ Se analizará el proyecto de ley presentado por el poder ejecutivo a la Cámara de Diputados, el 3 de octubre de 2003, que pretende regular las actividades del *lobby* en Chile.

CAPITULO II

CONTENIDO DE LA INVESTIGACION

1.- Introducción al capítulo

En una sociedad democrática, que pretende alcanzar la poliarquía⁵, los investigadores teóricos clásicos de la ciencia política, desde Aristóteles en adelante, han seguido enfoques normativos destinados a descubrir conceptos morales y aplicables al ámbito de las relaciones y de la práctica política. Les motiva saber las causas y consecuencias de las reglas o normas, los procedimientos de las organizaciones formales y su impacto en la práctica política⁶. Cuando les interesa tomar como objeto de estudio a los llamados “actores del sistema político”, se circunscriben, la mayoría de las veces, al quehacer de los partidos políticos, en especial a su funcionamiento interno⁷ y en menor medida al rol de los medios de comunicación de masas en la fijación de la agenda política. Pero, donde es posible observar una gran ausencia de investigaciones, sobre todo en Chile, es en el estudio de los grupos de interés como articuladores de demandas de la sociedad civil y su relación con las autoridades públicas para la toma de decisiones.

Esta tesis tiene como objetivo general describir y analizar los recursos de poder que pueden utilizar los grupos de interés para lograr respuestas positivas a

⁵ Dahl, Robert. “La poliarquía”. Editorial Tecnos. España 1989.

⁶ Marsh, D. y Stoken G. “Teoría y Métodos de la Ciencia Política”. Editorial Alianza. España. 1997.

⁷ Duverger Maurice. “Los partidos políticos”. Fondo de Cultura Económica. México 1996.

sus demandas. Entre los recursos de poder se le dará especial atención a las gestiones de *lobby* que llevan a cabo los grupos, ya sea de manera directa o mediante la contratación de servicios de lobbystas profesionales.

El propósito explícito señalado permite enmarcar la investigación dentro de aquellos estudios de la disciplina que observan al poder como objeto de análisis de la ciencia política. Este enfoque considera que la esencia de la política es el poder y que cada sociedad es capaz de generar una determinada cantidad de poder, que se encuentra en una mayor o menor cantidad de grupos e individuos o acumulado en ciertos objetos sociales⁸. Las investigaciones que siguen esta línea parten de la base que el poder se concentra en pocas manos y que eso les da la posibilidad de mandar y el resto de la sociedad obedecer⁹. De esta manera tal como la economía se divide entre la abundancia y la escasez, el arte entre lo bello y lo feo, lo ético entre lo moral y lo inmoral, la política también tendría dos polos: el mando y la obediencia¹⁰.

⁸ Para Robert Dahl esta visión empírica de la política, basado en el poder como objeto de estudio presenta importantes ventajas con respecto a los enfoques legal – formalista. La principal de ella es la aplicación del enfoque del poder a una amplia variedad de investigaciones, sin tener que circunscribirse al ámbito estatal.

⁹ Maurice Duverger (obra citada) considera que el poder es aquella forma de influencia o dominación, establecida por las normas, creencias y valores de la sociedad donde se ejerce. Su existencia reposa en el hecho que todos los grupos sociales admiten, explícitamente o no, a gobernantes, dirigentes, jefes (poco importante su denominación), a los cuales se les reconoce el derecho de dar órdenes a los restantes, para impulsarlos a hacer lo que de otro modo no harían. Los miembros del grupo se inclinan ante esta influencia porque la consideran legítima, es decir, conforme al sistema de normas y valores del grupo. Así el poder es una influencia (o dominación) legítima, no teniendo las restantes formas de influencia este carácter.

¹⁰ Freund, Julián. Conferencia en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. Agosto 1983.

2.- Propósito de la investigación

Como un aporte al estudio de la política de manera científica nos interesa descubrir las posibilidades que tienen los grupos de interés de ingresar sus demandas al sistema político chileno. La existencia de una amplia variedad de organizaciones al interior de una sociedad, que hacen posible la canalización de demandas de los ciudadanos es señalado por Dahrendorf¹¹ como uno de los métodos que permiten regular o administrar los conflictos y no llegar a situaciones de violencia. Mientras mas organizada la sociedad, mayores posibilidades de regular el conflicto.

Como se verá en los casos empíricos de esta investigación, los grupos de interés comparten características en común, se identifican con determinados objetivos, existe en ellos un sentimiento de pertenencia y representa a una gran variedad de actividades, profesiones, sindicatos organizaciones empresariales¹², Así tenemos, a modo de ejemplo, productores de salmón y trucha, exportadores de frutas, colegios de las más variadas profesiones (médicos, ingenieros, periodistas, sicólogos, contadores etc.) dueños de empresas de todo tipo (constructoras, bancarias, forestales, pesqueras, etc.) comerciantes (prácticamente en todos los rubros) transportistas (de todos los medios), abastecedores del comercio y la industria.

¹¹ Dahrendorf, Ralf. "Conflictos y violencia en la sociedad contemporánea". Editorial Tecnos. España 1966.

¹² Caminal Badia, Miquel "Manual de Ciencia Política". Editorial Tecnos. España 1999.

A su vez, es posible observar que estas organizaciones forman parte de conglomerados mayores que se denominan confederaciones, cámaras, sociedades, asociaciones, como la Confederación de la Producción y el Comercio de Chile.

La existencia de grandes organizaciones para representar grupos de diferente tamaño bajo su alero, les proporciona, potencialmente, un alto poder para negociar frente a las autoridades públicas, factor fundamental para obtener resultados satisfactorios en las demandas formuladas.

Para llevar a cabo esta investigación se utilizaron dos supuestos. Primero, que la existencia de grupos de interés es algo necesario para una sociedad que aspira funcionar bajo un sistema plenamente democrático, en el cual todos los ciudadanos desean tener igualdad de oportunidades para formular sus preferencias, manifestar públicamente dichas preferencias y recibir un trato igualitario, sin discriminación de ningún tipo¹³. El escenario diametralmente opuesto lo tenemos cuando en regímenes autoritarios se impide la existencia de grupos de interés, a través de una serie de prohibiciones o restricciones a las libertades, como las de asociación, información, expresión y sufragio, esenciales para el funcionamiento de los grupos. A lo más se autoriza la existencia de organizaciones proclives a la dictadura de turno o funcionales a sus propósitos.

¹³ Dahl, Robert. Ob. citada

Esta alta valoración de los grupos de interés no nos impide reconocer algunas objeciones que se le formulan, en especial al verlos como obstaculizadores a la realización del bien común, ya que privilegian los intereses particulares¹⁴. La crítica apunta a las diferencias de organización entre los grupos al interior de las sociedades y a la pérdida de influencia de los partidos políticos¹⁵.

En el otro extremo se ubican los partidarios de una posición de privilegio total para los grupos de interés, llegando a plantear que deben reemplazar a los partidos políticos, como órganos de representación popular en el parlamento; se trata de los corporativistas y su concepción fascista de la sociedad, donde los gremios son los grandes privilegiados del sistema. La Italia de Mussolini o la España de Franco son ejemplos de Estados de carácter corporativo clásico, pero que al ser regímenes dictatoriales impedían la expresión de los intereses y opiniones existentes en sus respectivas sociedades¹⁶.

Los grupos representan y defienden intereses sectoriales y homogéneos, no tienen vocación política y menos proyectos para la sociedad en su conjunto o programas de gobierno. En cambio los partidos políticos cobijan en su interior sectores heterogéneos, compartiendo una misma ideología y aspirando alcanzar el mayor poder posible para implementar desde los cargos de autoridad un determinado proyecto de sociedad. Cada uno de estos actores tienen roles y espacios propios.

¹⁴ Olson, Mancur. "Auge y decadencia de las naciones". Ariel. Barcelona 1985.

¹⁵ Olson ha formulado una teoría de la política y del cambio social que intenta dar cuenta del "auge y decadencia de las naciones" partiendo de las capacidades y oportunidades de organización de los grupos.

¹⁶ Sobre esto se puede ver el Manual de Ciencia Política de Gianfranco Pasquino.

El segundo supuesto es la aceptación de la lucha por el poder como algo propio del sistema democrático. Los partidos políticos buscan el poder a través de las elecciones u otros medios de adquisición de puestos públicos, mientras que los grupos de interés tratan de influir en quienes tienen el poder para obtener resultados favorables en sus demandas¹⁷. La lucha por el poder para unos tiene el propósito de implantar un modelo de sociedad y para otros lograr sus propósitos sectoriales. Ambos objetivos son legítimos, los medios pueden ser cuestionados, de allí la importancia que el sistema político los regule. No debemos perder de vista que en la política las actividades cooperativas son más bien excepcionales y que lo habitual es el conflicto entre personas, grupos, intereses, visiones del mundo¹⁸. El escenario del conflicto, en consecuencia, es donde actúan tanto los grupos de interés como los partidos políticos¹⁹.

Al aceptar en nuestro análisis político el conflicto como el “modus vivendi” del sistema democrático, no podemos dejar de mencionar la existencia de reglas que determinan como deben resolverse los conflictos²⁰. Se trata de un conjunto de normas que expresan los procedimientos reguladores del ejercicio del poder. Sartori lo denomina consenso procedimental. Los grupos de interés, en consecuencia, deben estar dispuestos a compartir normas de solución de conflictos.

¹⁷ Roth, David y Wilson, David. “Estudio comparativo de la política”. Fondo de Cultura Económica. México 1983.

¹⁸ Del Águila, Rafael. “Manual de Ciencia política”. Editorial Trotta. Madrid 1997.

¹⁹ El poder no es una cosa que se tiene, es el resultado de una relación conflictiva, como mencionamos en unos párrafos anteriores, en el que unos mandan y otros obedecen. Esta es la razón por la cual el poder está vinculado con ideas, creencias y valores que permiten la obtención de obediencia y dotan de autoridad y legitimidad al que manda.

²⁰ Sartori, Giovanni “Teoría de la democracia”. Editorial Rei. Bs. As. 1990.

3.- Alcances de la investigación

En las sociedades, en toda época y lugar, se forman organizaciones, cuyos integrantes comparten objetivos comunes y que con el transcurso del tiempo se encuentran unidos por una comunidad de intereses²¹. Se puede tratar de personas que integran una misma confesión religiosa, forman parte de un club deportivo, nobles de la misma corte, exportadores de rubros afines, o miembros empeñados en algún tipo de ayuda social al prójimo. Sus características distintivas son la representación explícita de los intereses particulares de un grupo, el empleo de personal profesional a tiempo completo (si cuenta con los recursos para ello) y de procedimientos ordenados para la formulación de los intereses y de las demandas²². Habitualmente tienen un número suficiente de integrantes, de manera que al retirarse alguno de ellos no pone en peligro la existencia del grupo. La mayoría no tiene una relación cara a cara, muchas veces ni siquiera se conocen entre sí. En algunos casos existen sedes o capítulos a niveles locales y/o regionales, abarcando grandes espacios territoriales.

Pueden contar con estructuras organizacionales, equipos técnicos y profesionales, medios de comunicación (radios, revistas, boletines), unidades especializadas para estudios, capacitación de los socios, venta de servicios. A modo de ejemplo podemos señalar en Chile la Sociedad Nacional de Agricultura, la Sociedad Nacional de Minería, el Colegio Médico.

²¹ Pasquino, Gianfranco. "Manual de Ciencia Política". Alianza Editorial. Madrid. 1991

²² Almond, G. y Powell, B. "Política Comparada". Paidós. Buenos Aires. 1972

Están autorizados a recibir aportes económicos de manera periódica y sistemática por parte de sus afiliados, pero hay casos en que la ley les señala expresamente que no pueden recibir dinero de sus integrantes, como ocurre con las organizaciones de consumidores en Chile, de acuerdo a las normas que las rigen desde 2004²³. Se contempla la renovación periódica y sistemática de sus dirigentes mediante votación de sus afiliados o propuesta de algunos socios. Los grupos que poseen comités de ética o tribunales internos, conformados por sus propios integrantes, pueden sancionar con diferentes medidas, que pueden ir desde una amonestación verbal hasta su expulsión, cuando se producen conductas que se apartan de los intereses defendidos por la organización.

Este tipo de organizaciones se les conoce como grupos de interés institucionalizados²⁴ y con articulación asociativa ya que sus tácticas y objetivos suelen ser reconocidos como legítimos por la sociedad²⁵. De esta manera podemos marcar una diferencia con aquellos que consideran a todos los grupos que llevan adelante ciertas reivindicaciones, como grupos de interés²⁶.

También es posible observar en la sociedad la existencia de grupos de interés no asociativos que actúan de una manera informal, menos visible, presentándose como verdaderas camarillas y los grupos anómicos,²⁷ que surgen de manera

²³ Sobre esto se pueden ver los documentos emanados en la Cámara de Diputados durante la discusión del proyecto de ley.

²⁴ Almond, G. y Powell, B. Ob. citada

²⁵ Pasquino, Gianfranco. Ob. citada

²⁶ Truman, David. "The Governmental Process. Political Interest and Public Opinion". Editorial Knopf. Nueva York. 1951.

²⁷ García Cotarelo, Ramón y Paniagua, Juan Luis. "Introducción a la ciencia política". Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid 1989.

espontánea, según la coyuntura económica, política o social del momento. En algunos casos pueden tener una vigencia efímera, mientras perdure el interés específico que los llevó a aglutinarse. A modo de ejemplo, se puede recordar que en Santiago, hace aproximadamente veinte años atrás, surgió un grupo que tenía deudas hipotecarias con la banca privada expresadas en Unidades de Fomento y que solicitaban a la autoridad económica transformar sus deudas a pesos; cuando la inflación decreció ostensiblemente la demanda ya no se justificaba y el grupo dejó de funcionar. En forma más reciente se formó un grupo de deudores, de una financiera llamada Eurolatina, con el propósito de impedir el remate de sus viviendas, dejadas en garantía por el crédito, juicio que al momento de redactar estas líneas sigue pendiente. A este tipo de organizaciones se les tiende a clasificar como grupos transitorios: desaparece, la demanda, desaparece el grupo.

Se pueden dar otros casos, que careciendo de organización formal, los grupos se mantengan durante largo tiempo. Ello es muy propio en agrupaciones de tipo cultural o étnico. Hay, incluso, situaciones en que los grupos prefieren mantener su condición de informalidad, como parte de su razón de ser, pero no significa que se les pueda ignorar su existencia.

Si bien las posibilidades financieras, la capacidad de organización, el nivel de eficiencia de sus dirigentes o el grado de compromiso de los integrantes del grupo de interés son relevantes para el logro de sus objetivos, no lo es menos el ámbito socio-económico en el que les toca desenvolverse. Nada garantiza que un grupo que en el pasado tuvo grandes logros pueda repetirlos hoy o mañana. Muchas

veces esto no sucede por problemas propios de la organización, sino como consecuencia de los cambios que van ocurriendo en la sociedad en su conjunto o por el hecho de estar insertos en fenómenos de globalización. El ejemplo más claro son los cambios que se han producido en los medios de transporte público, determinando una pérdida de poder a los sindicatos ferroviarios, muy diferente al que ostentaban hace cuarenta años, cuando los ferrocarriles eran el medio por excelencia para la movilización de pasajeros y carga. La pérdida de unos ha sido la ganancia de otros: los propietarios de buses y camiones se encuentran, en la actualidad, con altas posibilidades de intervenir a su favor en las decisiones de políticas públicas, en materia de transporte, que deben tomar las autoridades respectivas²⁸.

Las demandas que formulan los grupos de interés habitualmente están determinadas por el tipo de cultura dominante en una sociedad, formando parte de ella los valores, normas, creencias y pautas de comportamiento que se han impuesto durante largos períodos de tiempo. De esta manera, en algunas culturas será más dominante o se le dará mayor importancia al éxito económico, la búsqueda de la eficiencia, la regulación de las actividades bajo normas legales, etc. En otras culturas, como por ejemplo, las orientales se les podrá dar una mejor relevancia a la solidaridad, o la búsqueda del consenso para resolver los conflictos, o al respeto por la naturaleza.

²⁸ Como sostiene Pasquino en la obra citada “un sindicato puede ser relativamente fuerte desde el punto de vista numérico y a pesar de ello escasamente representativo, en un sistema económico en el que la mayor parte de la fuerza de trabajo no está sindicada o está afiliada a muchos sindicatos pequeños” (pág. 200).

Para poder ingresar las demandas al sistema político, junto con formar parte de la cultura dominante, deberían expresar necesidades públicas o colectivas. Esto quiere decir que los afectados o beneficiados por una decisión de autoridad pública son un número significativo de personas y no individuos favorecidos o perjudicados a título personal. También será importante que el grupo que formula la demanda pueda contar con el apoyo de otras organizaciones, ya que de esta manera podrá incrementar la fuerza para el logro de sus objetivos.

Normalmente no todas las demandas logran ingresar al sistema político, algunas se quedan en el camino y otras esperan condiciones más adecuadas o mejores apoyos. David Easton²⁹, señala que las demandas, una vez que ingresan, permanecen en una especie de caja negra a la espera que las autoridades públicas les den una respuesta. Utiliza las expresiones inglesas “input” y “output” para referirse a las demandas y respuestas, respectivamente. También utiliza la palabra “feedback”, que se puede traducir como retroalimentación, a la respuesta que puede dar origen a nuevas demandas³⁰.

4.- Conclusiones del capítulo

²⁹ Easton, David. Ob. Citada

³⁰ Según Julio Pinto en su libro “Introducción a la Ciencia Política”, Eudeba, Buenos Aires, 1995, a Easton “se le podría considerar el Talcott Parsons de la ciencia política: por su intención de desarrollar, como éste, una teoría general que sirviera de armazón conceptual a los estudios empíricos en su disciplina, y porque es asimismo notorio que, también como a Parsons, le preocupa analizar el equilibrio de los sistemas en un mundo en permanente cambio. La búsqueda de esa teoría general lleva a Easton a estudiar cuáles son los desarrollos fundamentales que caracterizan los procesos políticos. ¿Cómo hacen para persistir en un mundo en continuo cambio? La idea fuerza en la que se apoya es que los sistemas políticos persisten a través del cambio mediante un equilibrio dinámico: el feedback”. (pág. 37)

De lo expuesto podemos concluir que la opción de considerar a los actores del sistema político, y en particular a los grupos de interés, para entender el poder como objeto de estudio de la ciencia política, abre enormes posibilidades a la investigación empírica. Tampoco debemos perder de vista que al considerar a los grupos de interés tenemos que analizarlos en su existencia como organizaciones formales, pero también estudiarlos como grupos informales. Ambos desempeñan papeles importantes en la toma de decisiones públicas.

A medida que se desarrolla una nación, tanto en lo político como en lo económico, tiende a crecer el poder y la importancia de los grupos de interés³¹. Los trabajadores, los empresarios, los estudiantes, los consumidores, e inclusive las minorías étnicas, se organizan formalmente para influir en la política, pero no desaparecen los grupos informales, siendo muchas veces decisivos en las luchas que se libran por la formulación y la ejecución de las políticas, aún en los sistemas políticos más maduros.

³¹ Roth, David y Wilson, Frank. Ob. citada

CAPITULO III

MARCO TEORICO:

GRUPOS DE INTERES, GRUPOS DE PRESION Y LOBBY

1.- Introducción al capítulo

Por grupos de interés vamos a entender todas aquellas organizaciones que, teniendo su actividad total o parcialmente enfocada a la intervención en el sistema político, no pretenden conseguir el poder político, sino que pugnan por la obtención o creación de bienes públicos, producidos por instituciones públicas³².

Es bastante común confundir, conceptualmente, a los grupos de interés como grupos de presión, al referirse a ellos de manera indistinta. El politólogo francés Jean Meynaud³³, menciona que los grupos de interés pasan a convertirse en grupos de presión cuando actúan en el campo de la política y vuelven a su denominación de origen cuando dejan de relacionarse con las autoridades públicas.

Cuando el grupo de interés necesita resolver una demanda a través de la decisión y/o acción que debe tomar una autoridad pública, llámese Ministro,

³² Caminal Badia, Miquel. Ob. Citada.

³³ Meynaud, Jean. "Los Grupos de Presión". Editorial Eudeba. Argentina 1972

Subsecretario, Intendente, Embajador, Senador, Diputado, Alcalde o el propio Presidente de la República, significa que entró en el campo de la política. Podemos indicar, a modo de ejemplo, que sin la intervención de la Cámara Chilena de la Construcción, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) no habría llamado a una nueva licitación para adjudicar la construcción del camino La Pólvora, como acceso a Valparaíso en el 2003³⁴. En este caso lo que ocurrió es la entrada del grupo de interés llamado Cámara Chilena de la Construcción, con una demanda específica a la autoridad pública y una vez resuelta, su retiro del terreno político.

En la práctica lo que también puede observarse es la existencia de grupos de interés que por largos períodos permanecen actuando en política y en consecuencia, sería más apropiado identificarlos como grupos de presión, como veremos más adelante al analizar la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) o la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) . En cambio habrá otros que de manera muy esporádica les tocará vincularse con las autoridades públicas y lo adecuado sería reconocerlos como grupos de interés. Sobre esto último se puede recordar que cuando en el mes de marzo del 2005, la Posta Central de Urgencia de Santiago decidió reducir el número de dentistas que allí atienden, el Colegio de Cirujanos Dentales le hizo ver al Ministro de Salud lo inadecuado de la medida que se estaba aplicando³⁵. Su demanda fue rechazada, pero no siguieron actuando en el campo de las decisiones públicas, con respecto a dicha demanda.

³⁴ Expresado por Fernando Echeverría, presidente de la Cámara Chilena de la Construcción en esos momentos, durante un seminario organizado por la Universidad Alberto Hurtado en enero de 2004.

³⁵ Diario El Mercurio. 3 de marzo de 2005.

El concepto de presión surge de los mecanismos legítimos que pueden utilizar los grupos de interés para convencer a las autoridades que sus demandas son las adecuadas³⁶. En este punto se produce un divorcio conceptual en el sentido que, por un lado, el grupo de interés puede utilizar diferentes formas legales para obtener una respuesta satisfactoria a su demanda, pero a su vez, la autoridad no está dispuesta a admitir que la están presionando³⁷.

2.- Mecanismos de presión

Los grupos de interés disponen de un conjunto de mecanismos legítimos de presión para lograr sus propósitos. Es un proceso acumulativo de etapas que se inicia con la persuasión y culmina con la acción directa.

2.1.- Persuasión.

Corresponde al intento que realiza el grupo para convencer a las autoridades sobre la validez de su demanda³⁸. Lo que se pretende, mediante este mecanismo, es informar a la autoridad de las razones o antecedentes que dispone para plantear su demanda. Esto se puede hacer mediante el envío de cartas, correos electrónicos o solicitando entrevista con la autoridad respectiva. Esta podrá determinar si recibe a los dirigentes de la organización en forma personal o a través de un colaborador suyo. Obtenida la entrevista se pueden aportar mayores

³⁶ Meynaud, Jean. Ob. Citada

³⁷ No se puede desconocer que en la práctica existen mecanismos ilegítimos o inmorales a los que pueden recurrir los grupos de interés para lograr sus propósitos, tales como el soborno o coima, utilizados con alguna autoridad o la oferta de un trabajo bien remunerado, una vez que abandone su cargo público. Hay casos de amenaza de uso de la violencia contra la autoridad o con algún familiar cercano, como el secuestro, por ejemplo.

³⁸ Meynaud, Jean. Ob Citada

antecedentes, ya sea por escrito o de manera verbal. Otra alternativa es que la autoridad decida no recibir al grupo de interés³⁹. En casi todos los sistemas políticos, los grupos de interés recurren a los sectores de la burocracia que administran las políticas públicas que los podrían afectar, ya sea de manera positiva o negativa. En el primer caso para que la decisión efectivamente se tome y en el segundo para impedirlo. En Chile es bastante habitual la existencia de equipos asesores, tanto para Ministros, Subsecretarios o Jefes de Servicios, que tienen la responsabilidad de interpretar y recomendar cursos de acción. Las autoridades superiores derivan los temas a expertos para recibir de ellos opiniones fundadas, antes de acceder a dar una respuesta a los representantes de los grupos de interés que los visitan⁴⁰. Estos funcionarios podrían quedar con una mayor vulnerabilidad frente a los grupos de interés, porque la cooperación de los gobernados es necesaria para ser eficientes ante la mirada de sus superiores.

2.2.- Hacer pública la demanda.

El grupo comienza activar este segundo mecanismo de presión cuando la autoridad no recibe a los dirigentes o no lee los documentos presentados, como también si tras la entrevista la respuesta es negativa o insatisfactoria. Como en el intento de la persuasión lo más habitual es un manejo privado del tema entre las partes, romper el silencio tiene como finalidad que la opinión pública (otro actor en la formulación de demandas en el sistema político) se entere de lo que está

³⁹ El responder en forma positiva, negativa o no dar respuesta alguna es una prerrogativa de la autoridad. Si la entrevista se materializa y se produce el diálogo, hay mayores posibilidades de persuasión; sólo mayores posibilidades, ya que igual la respuesta podría ser negativa o bien, dilatarse la decisión. Si el grupo de interés considera que obtuvo una respuesta positiva, lo prudente es no utilizar otros mecanismos de presión, ni siquiera antes o durante el contacto con la autoridad.

⁴⁰ Lahera, Eugenio. Manual de Políticas Públicas. Fondo de Cultura Económica. México 2004.

ocurriendo y obtener apoyos de sectores hasta ese momento no involucrados. El grupo de interés debe lograr que los medios de comunicación de masas, como los radios, canales de televisión, diarios, revistas, den cabida a la demanda. Lo importante es convertir a los medios en aliados con el propósito de acceder a la opinión pública. Si por el contrario éstos asumen una posición crítica frente a lo que solicita el grupo de interés, lo más probable es que se produzca un efecto negativo en la opinión pública y en lugar de obtener apoyos, se pueden lograr rechazos⁴¹.

No debemos olvidar que la opinión de las personas se encuentra fuertemente influenciada por los medios de comunicación de masas, y muy especialmente por la televisión que forma parte de lo que se ha dado en denominar la “industria cultural liviana”⁴². No pensemos que la actitud del ciudadano es un reflejo condicionado por el editorial de un diario, ello ocurre a través de la difusión de cierta imagen de los actores de la vida pública y de sus compromisos⁴³.

Para llegar a los medios de comunicación de masas el grupo de interés debe invitarlos a una conferencia de prensa o un evento, sobre la base de una temática que pueda ser atractiva para la opinión pública y donde pueda entregar la información de la forma más clara y completa posible.

⁴¹ Tironi, Eugenio y Sunkel Guillermo. “Modernización de las comunicaciones y democratización de la política” en revista Estudios Públicos N° 52, primavera 1993.

⁴² Brunner, José Joaquín “ Un espejo trizado”. Flacso. Santiago 1988.

⁴³ Meynaud, Jean y Lancelot Alain. “Las actitudes políticas”. Eudeba. Buenos Aires 1962.

Desde hace unos años existen empresas de comunicación estratégica, como la de Tironi y Asociados, Enrique Correa (ex ministro de Aylwin) y la ya desaparecida de Francisco Javier Cuadra (ex ministro de Pinochet), que tienen por función asesorar a las organizaciones que requieren tener llegada a la prensa. Este tipo de empresas pueden orientar a los grupos de interés sobre la mejor manera de expresar sus demandas⁴⁴.

Para hacer pública la demanda también se puede recurrir a desfiles callejeros, con pancartas o lienzos, siempre y cuando el grupo tenga una capacidad de movilización significativa. Con el retorno de la democracia en Chile, esta forma de hacer pública los malestares sociales ha perdido una buena parte de su fuerza original⁴⁵. En las ciudades donde existen espacios públicos para esos propósitos, como el zócalo de ciudad de México, la rambla de Barcelona, el parque frente al Capitolio de Washington, las ventajas para dar a conocer las demandas van a ser mejores que en aquellos lugares donde se interrumpe el tráfico vehicular (afectando a terceros que tienen derecho a la libre circulación) y tiene que intervenir la policía para despejar la vía. Las formas de protestar también obedecen al tipo de cultura imperante en la sociedad.

En Santiago de Chile, al terminar las obras de la Plaza de la Ciudadanía, (frente al Palacio de La Moneda), la explanada que va a generar podría ser utilizada para expresar los malestares sociales en forma libre y soberana, sin

⁴⁴ En una economía de mercado la promoción de productos y de ideas depende fundamentalmente de los recursos financieros disponibles.

⁴⁵ Baño, Rodrigo. Revista Política N° 43. INAP, Universidad de Chile. Santiago 2004.

represión de la autoridad⁴⁶. No lo sabemos, a lo mejor los futuros manifestantes seguirán obstaculizando el tránsito.

Los organizadores de los desfiles tienen que tomar las precauciones para que no se infiltren delincuentes, que no tienen nada que ver con la demanda y con sus acciones violentas, destructivas de la propiedad pública y privada, lleguen a distorsionar los objetivos de las manifestaciones. Los rayados murales son considerados, en general, atentatorios contra la limpieza de la ciudad y cada vez su uso es más rechazado por la comunidad⁴⁷.

Si el grupo de interés cuenta con los recursos necesarios puede utilizar, adicionalmente, otros medios para hacer pública la demanda. Uno de ellos son los llamados telefónicos con mensajes pregrabados, otros son la recolección de firmas puerta a puerta o instalando mesas en espacios públicos (el Paseo Ahumada en Santiago ha sido bastante utilizado para este propósito). El correo electrónico se ha convertido en herramienta fundamental y en un muy poderoso mecanismo de presión.

Cada vez es más frecuente que los parlamentarios y el Presidente de la República reciban correos electrónicos en sus casillas. A modo de ejemplo, podemos citar el caso del presidente de un partido político chileno, que recibió

⁴⁶ La capital de Chile adolece de los espacios públicos para manifestaciones de los ciudadanos y más aún en otras ciudades del país, sin tener que verse expuestos a los mecanismos de represión que utilizan las fuerzas de orden, como las bombas lacrimógenas, chorros de agua de los camiones cisternas (popularmente conocidos como guanacos), golpes de luma y detenciones.

⁴⁷ Quienes sean sorprendidos rayando los muros serán objeto de multas en dinero, tal como ocurre en la actualidad en numerosos países. La ley en Chile está a punto de ser promulgada.

más de tres mil mails, en el segundo semestre del 2004, de ciudadanos que le expresaron su molestia a raíz de unas declaraciones formuladas por un diputado de su mismo partido en el Congreso Nacional. Como resultado de ello, el parlamentario fue conminado a una mayor prudencia⁴⁸.

2.3.- Amenazas

La amenaza permite advertir a la autoridad que el grupo está dispuesto a seguir avanzando hasta obtener una respuesta positiva en su demanda. Las posibilidades que la amenaza sea percibida como un peligro real va a depender de la fuerza acumulada y de los apoyos recibidos durante la etapa de hacer pública la demanda por el grupo de interés. Se pueden producir situaciones de cooperación y alianza entre distintas organizaciones, incluso de aquellas que defienden intereses antagónicos, como empresarios y sindicatos unidos en demandas de ayuda económica por parte del gobierno⁴⁹. También se puede observar el mismo fenómeno cuando dueños y trabajadores comparten la idea que su fuente laboral corre peligro si el Estado pretende convertirse en su propietario⁵⁰.

En otras ocasiones la amenaza puede provenir de otros sistemas políticos. Cuando un país le dice a otro que no le otorgará determinados créditos, algún tipo

⁴⁸ Esta información fue obtenida durante la tesis directamente de los actores involucrados, pero no se autorizó a citar la fuente.

⁴⁹ García Cotarelo, Ramón y Paniagua Soto, Juan. Ob. Citada.

⁵⁰ Durante el gobierno de la Unidad Popular en Chile, (1970-1973) las autoridades políticas de la época habían considerado que la producción y distribución de papel no debía estar en manos de una empresa monopólica privada como la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) y que debía pasar a una "área de propiedad social" (el Estado). Los dueños y los sindicatos de trabajadores se unieron bajo el slogan de "La Papelera No" e impidieron los propósitos del gobierno.

de ayuda económica o no se continuará con la entrega de repuestos militares, sino se cumplen determinadas demandas⁵¹.

En la política norteamericana los grupos de interés asociativos amenazan de manera frecuente con quitar apoyo financiero o electoral dependiendo de la actitud que un legislador adopte frente a un determinado proyecto de ley⁵².

Esta etapa es la última instancia que le queda al grupo para negociar con las autoridades públicas un acuerdo sobre su demanda, el paso siguiente es dar cumplimiento a las amenazas.

2.4.- Acción Directa

El grupo procede directamente a dar cumplimiento a sus amenazas, se agotaron las instancias indirectas para el logro de sus propósitos. En esta etapa ya no se recurre al apoyo de terceros y se procede a realizar acciones en que se usa el poder disponible. Lo más común son la paralización de actividades, la huelga y/o tomarse las instalaciones físicas donde se desarrollan las labores habituales del grupo, de tal manera de impedir el curso normal de sus actividades⁵³.

⁵¹ En 1976, a raíz del asesinato del ex Canciller Orlando Letelier en Washington, el gobierno norteamericano amenazó al régimen de Pinochet con aplicar una serie de medidas en lo económico y militar en el caso que no se determinaran las responsabilidades del crimen. El gobierno de Alemania fue presionado por organizaciones de derechos humanos de ese país para que se investigara a la Colonia Dignidad; a fines del gobierno de Pinochet, éste recibió la demanda del gobierno de Alemania de aclarar la que ocurría en ese enclave, bajo la amenaza de cortar la ayuda económica al Estado de Chile.

⁵² Almond, G. y Powell, B. Ob. Citada.

⁵³ Los estudiantes universitarios acostumbran a tomarse sus facultades, escuelas e inclusive las oficinas de las autoridades superiores, como la del rector, para obtener una respuesta favorable a sus demandas.

A este último mecanismo de presión se le conoce en términos populares como “la prueba del gallito”, dos contendores que hacen fuerza cada uno para su lado, y resulta ganador el que logra doblegar al otro. Después de la acción directa al grupo de interés no le queda nada más por hacer para lograr sus propósitos.

Los cuatro mecanismos de presión se van desarrollando en secuencia. Cada uno requiere su tiempo, pero el grupo de interés tiene más probabilidades de éxito que cuando se saltan etapas. Todos corresponden a procedimientos legales, abiertos, conocidos, reconocidos y aceptados culturalmente por aquellas sociedades en que impera un sistema político democrático y que aspira alcanzar la poliarquía, donde la ciudadanía en palabras de Robert Dahl⁵⁴, tiene posibilidades de un amplio debate público y puede lograr una alta participación política.

Si el grupo logró que su demanda recibiera una respuesta positiva por parte de la autoridad pública, utilizando cualquiera de los cuatro mecanismos de presión mencionados, el grupo debería dejar de ser de presión y volver a ser grupo de interés. El aspecto que Jean Meynaud⁵⁵ no visualizó, es lo que ocurre con aquellos grupos de interés que de manera más o menos sistemática o recurrente están formulando demandas y allí adquiere sentido llamarlos grupos de presión. En nuestra investigación vamos a demostrar que en Chile podemos encontrar grupos que corresponde identificarlos en ambas categorías.

⁵⁴ Dahl, Robert. Ob. Citada.

⁵⁵ Meynaud, Jean. Ob. Citada

3.- Origen de la idea de *lobby*

Mencionamos que los grupos de interés, cuando se ven obligados a utilizar mecanismos de presión para conseguir lo que desean, pueden tratar de acceder directamente con sus dirigentes para persuadir a la autoridad pública respectiva acerca de la importancia de su demanda. Otra posibilidad es que el grupo recurra a una persona que tenga más fácil acceso a la autoridad, por razones de amistad, influencia, o lo que sea, para que haga de puente o intermediario en el planteamiento de la demanda y en la obtención de un resultado favorable. Realiza una gestión de interés para el grupo. En cualquiera de las dos formas utilizadas, el procedimiento se le conoce como “hacer *lobby*”.

La palabra inglesa *lobby*, que tiene una traducción al español como “cabildeo”, sirve para identificar el proceso mediante el cual un grupo de interés recurre a los mecanismos de presión para lograr que las autoridades del poder ejecutivo, de un municipio, o los parlamentarios del congreso aprueben o rechacen una medida que favorece los intereses del grupo. De allí que podamos definir el *lobby* como la gestión de intereses privados en el ámbito de lo público⁵⁶. Esta gestión de intereses la pueden realizar directamente los integrantes del grupo, dirigentes o asociados, como también indirectamente, recurriendo a un tercero, ya sea una persona o una empresa que se dedique profesionalmente al *lobby*⁵⁷.

⁵⁶ Sobre este punto existe un estudio sobre los actores políticos donde se analiza en paralelo el rol de los grupos de interés y los partidos políticos, publicado en el libro “Estudio comparativo de la política” de los autores Roth y Wilson.

⁵⁷ La gestión de intereses o lobby que realiza una persona fuera del grupo o una empresa de lobbyists, generalmente es remunerada. En algunos casos puntuales podría no serlo, por ejemplo hacer lobby con un propósito altruista, por amistad o fuertes afinidades ideológicas.

La actividad de *lobby* es entendida, por quienes la practican, como la promoción, defensa o representación de intereses de un grupo, en relación con las decisiones que deben adoptar las autoridades públicas⁵⁸. Ninguno de los tres, grupos, autoridad y lobbysta, acepta y menos reconoce el empleo de mecanismos de presión. Es difícil encontrar alguien que admita públicamente que está presionando y menos aún, reconocer que la decisión que adoptó fue producto de las presiones que recibió.

Es desde la perspectiva de la ciencia política y del estudio del poder que podemos entender la gestión de intereses o lobby formando parte de la influencia que A ejerce sobre B para que B haga algo que no haría sin la intervención de A⁵⁹. Para efectos de nuestra investigación, en el sistema político chileno, se trata de influir desde lo privado a lo público sin que ninguno de los actores involucrados en la gestión de intereses reconozca su existencia.

En la época de los Wigs y de los Tories en el parlamento inglés, al tener que circular entre los pasillos o vestíbulos (*lobby*) para concurrir a sus oficinas y salas de reuniones, los parlamentarios eran abordados por diferentes ciudadanos que les solicitaban, en forma verbal o por escrito, la aprobación o el rechazo de los más variados asuntos.

⁵⁸ Pasquino, Gianfranco. *Og.* citada

⁵⁹ Dahl, Robert. *Ob.* citada

Algunos de estos ciudadanos se fueron especializando en la forma de aproximarse a los parlamentarios y en la obtención de resultados positivos a sus demandas. La competencia adquirida hizo que algunos comenzaran a ofrecer sus servicios en forma remunerada, llegando a convertirse en verdaderos “profesionales del *lobby*⁶⁰”.

Existe una alta probabilidad que el sistema político de los Estados Unidos sea heredero del invento inglés del *lobby*⁶¹. Por otra parte, hay quienes sostienen que no se trata de una herencia inglesa sino de una creación norteamericana. Así lo afirma Gabriel Guerra-Mondragón, quien fuera Embajador de los Estados Unidos en Chile entre 1994 y 1997 y que trabajó en una empresa dedicada al lobby en Washington, antes del nombramiento diplomático, por parte del presidente Bill Clinton.

Guerra-Mondragón, en una conferencia ofrecida en Chile⁶², señaló lo siguiente: “El lobby surge en los Estados Unidos cuando empiezan las tensiones entre el Norte y el Sur por las leyes sobre la abolición de la esclavitud. Se denomina lobby porque esta actividad se inició en un hotel que aún existe en Washington y que, en esa época, era el único buen establecimiento de su tipo en nuestra capital. En ese establecimiento, ubicado cerca de la Casa Blanca, hay un gran *lobby* o vestíbulo, una antesala a los restaurantes y bares del hotel, que era frecuentado en las horas del almuerzo y cena tanto por funcionarios de gobierno, como por los

⁶⁰ Meymaud, Jean. Ob. citada

⁶¹ Pasquino, Gianfranco. Ob. citada

⁶² Guerra-Mondragón, Gabriel. Conferencia en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. Agosto 1995.

parlamentarios. Allí se instalaban quienes deseaban abordar o contactar a alguna de esas autoridades para abogar, influir o presionar a favor de sus intereses.

La práctica del *lobby* aumentó en los Estados Unidos a medida que el gobierno federal creció en tamaño, importancia e influencia, especialmente durante el gobierno del presidente Roosevelt. La consecuencia más evidente fue que se hizo necesaria la presencia de personas en Washington para defender intereses, ya que el Poder Ejecutivo estaba adoptando muchas decisiones y efectuando enormes gastos de dinero. Los legisladores tampoco quedaron al margen de estas actividades, ya que, eran cruciales para la aprobación de las asignaciones de fondos. En la década del '50 se dictaron las primeras medidas destinadas a regular lo que se consideraba un abuso de poder de algunas personas que recibían dinero para presionar a favor o en contra de leyes de los poderes Ejecutivo y Legislativo...

Al consolidarse Estados Unidos como un poder internacional de gran peso en el acontecer mundial, los gobiernos extranjeros comienzan a contratar a personas o a firmas, como las oficinas de abogados, que antes cumplían sólo funciones legales, para realizar el trabajo de defender, resguardar, promover o influir a favor de sus intereses en Washington”.

A modo de ejemplo, y para ilustrar lo señalado por el Embajador Guerra Mondragón, podemos recordar que a mediados de la década de los '70 y durante la postulación a un segundo período, el presidente Carter fue atacado en la prensa

por sus opositores, al publicarse que su hermano Bill Carter dirigía una oficina de lobby a favor del dictador de Libia, Mohamed Kadaffi, enemigo declarado de los Estados Unidos en esos momentos. Algunos analistas políticos sostuvieron en aquella oportunidad que ese hecho contribuyó, entre otros factores, a la no reelección de Carter para un segundo período presidencial⁶³.

Desde 1963 existe una ley que exige una inscripción en el Departamento de Justicia norteamericano para cualquier institución nacional o extranjera que quiera utilizar los servicios de lobbyists en Washington. Allí se registra el nombre del cliente y el dinero que paga mensualmente, información que es pública, lo cual garantiza transparencia. Adicionalmente, los lobbyists deben dejar constancia de todas las reuniones que tengan con parlamentarios, registrando la materia tratada y la fecha. En el caso de los contactos con los funcionarios del Poder Ejecutivo, la información solicitada es aún más rigurosa⁶⁴.

En 1995 se publicó la Ley de Revelación de Cabildeos (Lobbying Disclosure Act of 1995), reemplazando la legislación anterior sobre esta materia. En esta ley se definen las actividades que se entienden como de lobby y aquellas que no corresponden. Se establece un registro donde queda constancia acerca de quiénes se dedican al lobby y la obligación de informar cada cierto tiempo de las actividades que los lobbyists realizan⁶⁵.

⁶³ Esto se publicó en forma destacada en el diario New York Times durante la semana siguiente a las elecciones de noviembre de 1976.

⁶⁴ Hula, Kevin. "Cabildeo, Lobbying". Limusa. México 2002.

⁶⁵ Hula, Kevin. Ob. citada

Cualquiera puede hacer lobby de manera profesional. No hay una especialidad, pueden ser abogados, pero no es un requisito para practicar la actividad. Algunos lobbystas llegan a contar con grandes equipos de trabajo que incluyen gerentes, asesores de prensa, especialistas laborales, tributarios y hay otros que funcionan en forma individual⁶⁶.

Existen centenares de grupos de interés, de la más variada naturaleza, radicados en Washington que practican el lobby. Jeffrey Berry, cientista político de la Universidad de Princeton, publicó hace unos años el libro “Lobbying for the people”⁶⁷, donde presentó los resultados de la investigación realizada a 83 grupos de interés público⁶⁸.

La información fue recolectada a través de entrevistas realizadas a los dirigentes de las organizaciones. En cada caso solicitó información adicional contenida en cartas, revistas institucionales, artículos publicados en la prensa, informes, memorándums, solicitudes, volantes. Paralelamente intervino como observador participante, compartiendo los logros y frustraciones de varios grupos.

⁶⁶ Hula, Kevin. Ob. citada

⁶⁷ Berry, Jeffrey. “Lobbying for the people”. Princeton University Press. New Jersey. 1977.

⁶⁸ Entre ellos figuraban la Liga Nacional de Consumidores, Federación Nacional de Vida Silvestre, Liga de Mujeres Votantes, Consejo Nacional de Iglesias, Centro para la Seguridad en el Automóvil, Defensores de la Vida Silvestre, Consejo para la Defensa de los Recursos Naturales, Consejo Nacional para Abolir la Bebida, Pesca Ilimitada de la Trucha, Crecimiento Cero de la Población, Club Sierra, Amigos de la Tierra, Unión Conservadora Americana, Unión de Abstinencia de Mujeres Cristianas.

El *lobby* se encuentra plenamente incorporado en el sistema político norteamericano. Ha sido la oportunidad para miles de grupos de interés de acceder a los centros de toma de decisiones, en especial al Congreso, donde los legisladores han podido tener información especializada en temas complejos. En las últimas cuatro décadas, el universo de los grupos de interés ha tenido importantes cambios, en especial sobre la variedad de actividades que son capaces de desplegar en Washington. El número de organizaciones de este tipo ha pasado de cinco mil en 1955, a más de 23 mil al finalizar el siglo XX⁶⁹.

El mayor incremento se ha concentrado, de preferencia, en grupos que articulan intereses para representar a los consumidores, las causas ambientales y el bienestar social. También se ha notado un crecimiento de aquellas organizaciones que cuentan con una agenda de política exterior, de comercio y negocios.

En los últimos años se observan en los Estados Unidos estrategias de coalición entre los grupos de interés, que tienen como propósito conciliar posiciones virtualmente alejadas, antes que ellas lleguen a los órganos legislativos. Es lo que se ha denominado “cabildeo a través de la formación se alianzas”⁷⁰.

⁶⁹ Hula, Kevin. Ob. citada

⁷⁰ Hula, Kevin. Ob. citada

C A P I T U L O I V

ASOCIACIONES GREMIALES EN CHILE

1.- Introducción al capítulo

En la definición de nuestro marco teórico señalamos que la investigación de los grupos de interés no han gozado de la preferencia de los estudiosos de la política. En Chile tampoco ha sido una excepción y menos aún si de publicaciones sobre el tema se trata. Lo que es posible obtener son libros que relatan episodios de la lucha político-gremial de los trabajadores, en diferentes etapas de la historia del país, desde Luis Emilio Recabarren (fundador del Partido Comunista de Chile), pasando por Clotario Blest, presidente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) hasta Tucapel Jiménez, asesinado durante el régimen militar (1982) cuando era presidente de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF). También se pueden leer estudios cronológicos acerca de las formas de organización que han buscado los trabajadores para canalizar sus demandas frente a las autoridades públicas⁷¹.

Esta falta de investigaciones sobre las asociaciones gremiales en Chile, contrasta con la existencia de una amplia variedad de organizaciones formadas legalmente y que corresponden a los grupos de interés asociativos⁷².

⁷¹ Barria, Jorge. "El Movimiento Obrero en Chile. Ediciones de la Universidad Técnica del Estado. Santiago, Chile. 1971

⁷² Almond G. y Powell B. Ob. Citada

Según la normativa legal vigente⁷³ las asociaciones gremiales reúnen a personas naturales, jurídicas o ambas, con el objeto de promover la racionalización, desarrollo y protección de las actividades que son comunes al conjunto de los constituyentes, en razón de su profesión, oficio o rama de la producción o de los servicios, y de las conexas a dichas actividades comunes.

En la misma ley se establecen los requisitos para formar la Asociación Gremial. La cantidad mínima de socios debe ser 25 personas naturales o 4 personas jurídicas. Luego se debe tener la primera reunión constitutiva ante un notario público, donde se aprueban los estatutos y se elige al directorio. Se levanta un acta de la reunión y desde ese momento existe un plazo de 60 días para remitirla al Ministerio de Economía y publicar un extracto en el Diario Oficial. A partir de esta publicación, el organismo tiene personalidad jurídica y puede comenzar a funcionar libremente. Eso significa celebrar contratos o abrir cuentas corrientes, entre otras actividades. Si los requisitos no se cumplen dentro del plazo se debe iniciar todo el trámite de nuevo.

El Ministerio de Economía tiene un plazo de 90 días para determinar si la asociación gremial cumple con los objetivos señalados por la ley. Posteriormente tiene la responsabilidad de supervisar el funcionamiento de las asociaciones

⁷³ Decreto Ley 2.757 de 1979

gremiales y en casos calificados puede sancionarlas con multas o incluso llegar a su cierre definitivo.

Según datos de 1998⁷⁴ en adelante, todos los años se han inscrito en el Ministerio de Economía entre 150 y 200 asociaciones gremiales de pequeñas y medianos empresarios, agricultores, pescadores, transportistas, comerciantes, importadores, exportadores, dueños de supermercados, proveedores de supermercados y de las más variadas actividades.

A modo de ejemplo podemos señalar que existen empresas que se unen en una organización para luchar por su propia subsistencia, como la Asociación Chilena de Productores de Asbesto Cemento⁷⁵, o quienes desean mayores libertades para el ejercicio de su profesión, como es el caso de la Asociación Nacional de Trabajadoras Sexuales⁷⁶. También están los que se organizan para protegerse de las ventas en el mercado negro y ambulante, como la Asociación de Importadores de Cosméticos.

Los que quieren que se promueva la protección y desarrollo de la propiedad intelectual de software (y terminar con la piratería), a través de la Asociación de Distribuidores de Software. Están los que buscan mejorar la calidad de los

⁷⁴ www.asociacionesgremiales.cl

⁷⁵ Con motivo del descubrimiento en los Estados Unidos que el asbesto cemento que se utiliza en la construcción produce cáncer a los usuarios, los productores se han organizado para defenderse de las querellas presentadas en su contra.

⁷⁶ Su objetivo es que la autoridad le dé facilidades para el ejercicio de la prostitución, como por ejemplo la existencia de “barrios rojos”

servicios alimenticios que entregan a sus clientes mediante la Asociación Chilena de Gastronomía.

En consecuencia, podemos encontrar una amplia variedad de motivaciones y objetivos que llevan a los individuos y empresas a querer formar parte de una asociación gremial. Para los efectos de nuestra investigación los consideraremos como grupos de interés ya que cumplen con las condiciones señaladas en el capítulo anterior.

En el punto siguiente vamos a tomar como objeto de estudio, dentro de las asociaciones gremiales, a las organizaciones empresariales de Chile en la formulación de sus demandas al sistema político.

2.- Asociaciones de Empresarios.

Si bien las más importantes organizaciones empresariales se constituyen tempranamente en el país, varias de ellas incluso antes de 1910, al celebrar el primer centenario de vida republicana, solamente vamos a seguir su comportamiento en los últimos 40 años. Nos estamos refiriendo a la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), fundada en 1838, la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) que comienza a desempeñarse como grupo de interés en 1883, la Sociedad Nacional de Minería que nace también en 1883.

En 1934 la Confederación de la Producción y el Comercio (CDC) agrupa bajo un solo alero a organizaciones de la industria, agricultura, comercio mayorista y minorista, compañías mineras, empresas de transporte⁷⁷. Años después en 1953, la Cámara Chilena de la Construcción permite reunir a las empresas de sector de la construcción, que en su gran mayoría tienen como principal cliente al Estado, tanto para las obras públicas como las viviendas sociales⁷⁸.

3.- Asociaciones de empresarios durante la “Revolución en Libertad” (1964-1970).

Hasta 1964 los empresarios desarrollaron sus negocios impregnados de la ideología del liberalismo económico, pero a su vez entrampados en una contradicción, según el economista Aníbal Pinto⁷⁹, ya que disfrutaban de un Estado protector de sus actividades y de donde emanaban sus principales oportunidades de ganancias. A esto se agrega el punto de vista de otro economista, Jorge Ahumada⁸⁰, al señalar que los empresarios eran partidarios verbales de la competencia, pero en la práctica sostenían una fuerte estructura monopolítica en las principales actividades económicas del país: papeles y cartones, cristales, cemento, maderas, gas, molinos de trigo, textiles, cigarros, fósforos, cerveza.

⁷⁷ Arraigada, Genaro. “Los empresarios y la política”. Ediciones Lom, Stgo. Chile. 2004.

⁷⁸ Arraigada, Genaro. Ob citada

⁷⁹ Pinto, Aníbal. “Chile, un caso de desarrollo frustrado”. Editorial Universitaria, Stgo. Chile, 1964.

⁸⁰ Ahumada, Jorge. “En vez de la Miseria”. Editorial del Pacífico, Stgo. Chile, 1958.

Al asumir Eduardo Frei Montalva como Presidente de la República por el período de 1964-1970, luego de triunfar con un 57% de la votación, se hacen evidentes los vientos de cambio que vivirá la sociedad chilena. Durante la campaña presidencial quedó demostrado el apoyo que le otorgaron los empresarios, muy asustados de que su rival en las elecciones, Salvador Allende pudiera llegar al poder y aplicar su programa socialista. El apoyo representaba para los empresarios la opción de un mal menor, ya que la “revolución en libertad”, ofrecida por el candidato Frei, tampoco les era muy de su agrado⁸¹.

En forma inmediata se comenzó a aplicar la reforma agraria y al término de su mandato se expropiaron 1.400 fundos, con una superficie de 3.600.000 hectáreas, que representaban el 40% del total de los latifundios. Si bien, dentro de esta cifra estaba considerada la expropiación de aquellas tierras no trabajadas, que estaban en manos de rentistas y no de empresarios, también se vieron afectados los que estaban bien administrados. Estos últimos, aunque hubieran sido pocos, terminaron por enemistar a los agricultores y arrastraron con ellos a los empresarios de otras actividades económicas⁸².

La molestia de los agricultores no estaba solamente en la aplicación de la reforma agraria, sino que la sindicalización campesina también la consideraron una verdadera revolución. Hasta 1964 había en todo el país 1.600 campesinos sindicalizados, al terminar el mandato del Presidente Frei, en 1970, había

⁸¹ Arriagada, Genaro. Ob. citada

⁸² Arriagada, Genaro. “Los empresarios y la política”. Ediciones Lom. Stgo. Chile, 2004.

115.000⁸³. Sobre este punto hay que recordar que la Sociedad Nacional de Agricultura había logrado un importante éxito al impedir durante el gobierno de Arturo Alessandri Palma, primero, y luego con el de Pedro Aguirre Cerda y su Frente Popular, que la ley de sindicalización de 1924 e incorporada al Código del trabajo de 1931, se aplicará a los campesinos⁸⁴.

El contexto ideológico de esos años no era de los más favorables para la empresa privada y quienes se dedicaban a los negocios eran mirados con desconfianza. El afán de lucro era visto de manera negativa y en consecuencia el Estado debía privilegiar los controles de todo tipo, precios, créditos, comercio exterior, divisas.

Los empresarios durante este período terminaron por considerar al partido gobernante, la Democracia Cristiana, como su enemigo y no hicieron esfuerzos significativos por incorporar sus demandas en la agenda pública y más bien optaron por otros caminos.

Por una parte una escasa participación en sus propias organizaciones gremiales, dejando a sus mismas directivas por varios períodos y por la otra una pérdida de credibilidad en la democracia y su sistema de imput-output para lograr sus demandas y la negociación para resolver los conflictos.

A la falta de consideración de la actividad empresarial, y la decadencia de las organizaciones empresariales, se sumó la caída del poder político de la derecha.

⁸³ Arriagada, Genaro. Ob. citada

⁸⁴ Arriagada, Genaro. Ob. citada

El camino propio de la democracia cristiana recibió un gran apoyo “nunca visto en la política chilena al obtener en las elecciones parlamentarias de 1965 un 43.6% de los votos y eligiendo 82 de un total de 147 diputados”⁸⁵. Los tradicionales partidos políticos, el Liberal y el Conservador, pusieron en discusión un problema estratégico clave, que hasta entonces la derecha no había afrontado: la forma de representación de las clases dominantes⁸⁶. Al reemplazarlos a ambos el Partido Nacional pretendió forjarse una imagen diferente al presentarse como el partido de los “hombres de trabajo”, mucho mas que como partido de los empresarios.

La paulatina retirada del escenario político de los grupos de interés empresariales, permite que el espacio sea ocupado a sus anchas por las organizaciones de los trabajadores, en el primer lugar y en grado menor por las federaciones estudiantiles. Dentro de ellas la más importante fue la CUT, Central Única de Trabajadores.

4.- Asociaciones de empresarios durante la “Revolución Socialista” (1970-1973)

⁸⁵ Boeninger, Edgardo. “Democracia en Chile”. Editorial Andrés Bello. Santiago, Chile 1997.

⁸⁶ Moulian, Tomás. “La forja de ilusiones: el sistema de partidos 1932-1973”. Universidad Arcis/Flacso. Santiago 1993.

En 1970, el triunfo de Salvador Allende Gossens, con el apoyo de una coalición de partidos conocida como Unidad Popular, donde los comunistas y socialistas constituyen el eje principal, hace aflorar un gran miedo de los empresarios a las medidas que pueda tomar el nuevo gobierno.

Durante la campaña presidencial, al apoyo de los empresarios a la candidatura de Jorge Alessandri Rodríguez (un empresario que había gobernado entre 1958-1964), se sumó en forma abierta la prensa ideológicamente afín en lo que se denominó “campaña del terror”. Una estrategia destinada a asustar a los votantes e impedir la primera llegada de un marxista, por la vía electoral a la presidencia de un país. El informe del Senador Church al Congreso de los Estados Unidos dejó en evidencia los recursos aportados por empresas norteamericanas con intereses en Chile, primero para evitar la llegada de Allende al poder y segundo para precipitar su caída⁸⁷.

Según la Constitución de 1925, al Congreso Nacional en pleno le correspondía ratificar el triunfo de Allende al alcanzar en las urnas un poco más de un tercio de la votación (36.5%) y no el 50% más uno⁸⁸. La Democracia Cristiana, partido mayoritario en ambas cámaras y gran perdedor en las elecciones presidenciales al llegar tercero con su candidato Radomiro Tomic, elaboró un Estatuto de Garantías destinado a votar a favor de Allende, siempre y cuando éste garantizara el respeto irrestricto a la Constitución y al estado de derecho. En ese documento los

⁸⁷ Informe al Congreso de los Estados Unidos del senador Frank Church (Partido Demócrata) que relata la intervención en Chile del gobierno norteamericano antes y durante el gobierno del Presidente Allende.

⁸⁸ Linz, Juan y Valenzuela, Arturo. "La crisis del presidencialismo". Alianza Universidad. Madrid 1994.

empresarios lograron incorporar algunas garantías en cuanto al rol de la empresa privada⁸⁹.

El panorama político-social al momento que Salvador Allende toma posición del cargo de Presidente de la República, el 4 de noviembre de 1970, estaba marcado por un número muy alto de demandas provenientes de las organizaciones sindicales y de pobladores (que se generan por las llamadas “tomas de terreno”, fenómeno común en las capitales de América Latina en la década de los 60). El sistema económico, conformado por empresas privadas y públicas, la recaudación tributaria y de los fondos provisionales por parte del Estado era incapaz de dar respuestas satisfactorias. Los mecanismos de presión habían llegado a su última expresión y las huelgas, de todo tipo, era lo más habitual en el país⁹⁰.

Las primeras medidas del gobierno estaban dirigidas a tomar el control del crédito mediante la estatización de la banca, a través de la compra de las acciones que estaban en manos privadas. En el libro “La concentración del poder económico”⁹¹, Ricardo Lagos Escobar sostiene que “los bancos sobrevivientes del siglo pasado se han reducido en número debido principalmente a fusiones entre ellos; pero en cambio el aumento de sus capitales ha hecho que su influencia rompa los moldes estrictamente financieros y penetre en los campos de la industria y el comercio...” siete bancos (Chile, Español, Edwards, Continental,

⁸⁹ Gazmuri, Cristian. “La crisis de la democracia en Chile”. Editorial Andrés Bello. Stgo. Chile 1992.

⁹⁰ Gazmuri, Cristian. Ob. Citada.

⁹¹ Lagos, Ricardo. “La concentración del poder económico”. Editorial del Pacífico. Stgo. Chile, 1965.

Crédito e Inversiones, Sudamericano, Osorno y la Unión) poseen el 74,4% del total de los capitales bancarios”.

La Asociación de Bancos de Chile, organismo gremial que agrupa a los dueños de las empresas bancarias y financieras, no opuso en su momento mayor resistencia y dejó que cada uno de sus asociados hiciera lo que estimara conveniente a sus propios intereses. Durante el lapso de un año el Estado se convirtió en el principal accionista de los bancos comerciales, sumado a la propiedad que ya poseía en el Banco del Estado, desde su creación. Paralelo al poder de compra de las acciones, la Superintendencia de Bancos utilizó sus facultades para decretar la intervención de sus bancos.

La Sociedad Nacional de Agricultura fue un tenaz opositor al programa de la Unidad Popular ya que contemplaba la radicalización del proceso de reforma agraria. Los dueños de la tierra emplearon diferentes métodos para oponerse a la ocupación de los fundos por parte de los trabajadores y funcionarios de los organismos vinculados al agro del Estado. Acudieron a los parlamentarios que no pertenecían a la Unidad Popular para presionar desde el ámbito político, a la prensa afín a su ideología para ganarse la opinión pública y a los tribunales de justicia para impedir la expropiación de los fundos. Paralelo a ello los enfrentamientos entre propietarios de la tierra y campesinos fue cada vez más frecuente. De una situación de conflicto se pasó a una de abierta violencia⁹².

⁹² Gazmuri, Cristián. Ob. citada.

En las ciudades, diferentes gremios se oponían a la estatización de la industria y el comercio, especialmente aquellos que representaban a los grandes empresarios, como la Confederación de la Producción y el Comercio, Sociedad de Fomento Fabril, Cámara Central de Comercio, Sociedad Nacional de Minería. Los mecanismos, ya no de presión, sino que resistencia a las medidas que toma la autoridad pública siguen los mismos pasos que los utilizados por la SNA. Pero, con una diferencia. La estrategia y la forma de conducir la resistencia la elaboraron las organizaciones de los grandes empresarios y la parte operativa, la fuerza propiamente tal, estuvo a cargo de los gremios de las pequeñas y medianas empresas⁹³.

Los comerciantes detallistas y los transportistas, empresarios que personalmente laboran en sus pequeños talleres, almacenes y negocios varios, sus propios taxis, microbuses y camiones, fueron la punta de lanza de la defensa empresarial en su conjunto. Agrupados en la confederación de Dueños de Camiones, la Confederación del Comercio Detallista y la Pequeña Industria, la Confederación del Comercio Detallista y la Pequeña Industria, la Confederación de

Dueños de Autobuses y Taxibuses, la Federación de Sindicatos de Chóferes de Taxis, se movilizaron activamente para culminar en el llamado “Paro de Octubre” de 1972. Esta huelga “puso de manifiesto y fortaleció la relación entre las organizaciones en conflicto y los dirigentes políticos del Partido Nacional y del

⁹³ Boenniger, Edgardo. Ob. citada.

movimiento gremialista de la Universidad Católica, e incluso con el movimiento de ultraderecha Patria y Libertad, nacido a comienzos del periodo”⁹⁴.

Los estudiosos de la época señalada, coinciden en argumentar que dejó de ser una defensa gremial y formó parte de un proceso político destinado a desestabilizar el gobierno de Salvador Allende y precipitar su caída⁹⁵. La desclasificación de documentos de la Central de Inteligencia Norteamericana (CIA), hace algunos años atrás, demostró el aporte de recursos económicos para apoyar a los huelguistas. La permanencia de los gremios empresariales en el terreno político se mantuvo hasta el golpe militar del 11 de Septiembre de 1973.

Para sintetizar este período de los grupos empresariales en Chile, podemos decir que dejaron en forma manifiesta su accionar político, pasando a un segundo plano la defensa corporativa. Lo que tradicionalmente se hacía en forma latente, por primera vez es tan explícito. No sería la última vez en los cuarenta años que estamos estudiando.

5.- Asociaciones de empresarios durante la “Dictadura Militar” (1973-1989).

La Junta Militar que asumió el mando de la nación procedió, de manera casi inmediata a devolver a sus propietarios aquellos fundos y empresas que habían

⁹⁴ Boeninger, Edgardo. Ob. Citada.

⁹⁵ Gazmuri, Cristian. Ob. Citada

sido tomados por la fuerza o mediante decretos administrativos, que no tenían validez para el cambio de propiedad. El paso siguiente fue privatizar aquellas propiedades y empresas que estaban en manos del Estado y que hasta el gobierno de la Unidad Popular eran de particulares⁹⁶.

Ambas medidas fueron recibidas con mucho beneplácito por los empresarios y los dejó profundamente agradecidos de las Fuerzas Armadas. Hay que señalar que si bien es cierto que los grandes empresarios fueron fervientes partidarios de poner término de manera anticipada al gobierno de Allende, no tenían claridad en cuanto al rumbo que podía tomar el régimen militar, en materia de política económica. Sólo existía en Chile la experiencia del golpe militar en la década de los 20 y este había sido de corte nacionalista⁹⁷ y con una breve permanencia de los militares en el poder.

En cuanto a las organizaciones gremiales de los grandes empresarios, ellas se limitaron a respetar el orden impuesto por las armas. No hicieron mayor cuestión de la falta de libertad de asociación, de reunión. Ninguna declaración salió de sus dirigentes reclamando por la falta de libertad de prensa, detenciones arbitrarias, derecho a la vida, centros de detención y tortura clandestina y la nula actuación de los tribunales de justicia. Tampoco dijeron nada frente al cierre indefinido del Congreso Nacional y la prohibición de actuar a los partidos políticos.

⁹⁶ Boeninger, Edgardo. Ob. Citada.

⁹⁷ Sobre el rol de los militares en la política chilena en la década de los veinte se puede leer la obra de Ricardo Donoso "Alessandri, agitador y demoledor".

La prensa de la época, como El Mercurio, La segunda y La Tercera, sólo recoge expresiones de apoyo de la CPC y de sus cinco organizaciones que la integran, la SNA, SOFOFA, SONAMI, Cámara Chilena de la Construcción y Cámara Central de Comercio, a las medidas que toma la Junta de Gobierno.

Durante los tres primeros años los gremios se conforman con la devolución de sus campos y empresas a sus socios. No formulan demandas a las autoridades instaladas de facto. Los Ministros de Hacienda y de Economía son almirantes y generales del ejército respectivamente, que tampoco están habituados a dialogar con dirigentes gremiales y menos que se le formulen petitorios para hacer tal cosa o dejar de hacer tal otra.

En 1975 la cesantía del país, en cifras oficiales, llega al 25% de la población activa. La inflación de ese mismo año en los meses de marzo y abril fue de 20%⁹⁸.

Esta crisis fue la que aprovecharon los llamados “Chicagos Boys”, para proponer su “revolución económica” a la cúpula militar gobernante. Un grupo de técnicos provenientes de la Escuela de Economía de la Universidad Católica de Chile, consideraban que había que terminar en el país con los controles de precios, rebajar aranceles y poner como eje central de la economía las exportaciones.

⁹⁸ Boeninger, Edgardo. Ob. Citada

Venían preparando sus tesis desde antes del golpe militar de 1973. Eran totalmente contrarios a las presiones que ejercen los gremios empresariales al Estado y que éste tampoco debe dar respuestas a los diferentes actores del sistema político. Las soluciones a las crisis y conflictos debían provenir del propio mercado, “el gran asignador de los recursos” a través de su “mano invisible”. Eran partidarios de la menor intervención del Estado en todos los ámbitos⁹⁹.

Incorporados al gobierno militar estos técnicos, en especial como Ministros de Hacienda y Economía, se encargaron de frenar las críticas que surgieron de los gremios empresariales acerca de rumbo que estaban tomando la economía del país. La aplicación de una política de “shock” llevó a la quiebra a numerosas empresas que no se adecuaron a la liberación total de precios, las elevadas tasas de interés y la llegada de productos del exterior de más bajo precio y mejor calidad. Los mayores excluidos en este cambio fueron los gremios de las pequeñas y medianas empresas, que tanto habían luchado contra el gobierno de Allende, apoyando la instauración de un régimen militar, para terminar marginados, paradójicamente, por ellos mismos¹⁰⁰.

El vacío que dejaron los gremios empresariales fue llenado por un reducido grupo de grandes empresarios “que tendían a concentrar sus actividades en la intermediación financiera, empresas de comercio y compañías que eran competitivas con las importaciones...”, Ministerios e instituciones económicas claves, como Hacienda, Economía, Banco Central, la Dirección de Presupuestos,

⁹⁹ Gazmuri, Cristian. Ob. Citada.

¹⁰⁰ Valdés, Juan Gabriel. “La Escuela de Chicago: operación Chile”. Editorial Zeta Bs. As. 1989.

estaban encabezadas por hombres que tenían estrechos vínculos con los conglomerados Cruzat-Larraín, Banco Hipotecario de Chile (Vial) y Edwards”¹⁰¹. Esto fue decisivo para el acceso a información privilegiada y disminuir el riesgo de sus negocios particulares.

La experiencia de los “Chicago Boys” terminó en un rotundo fracaso como consecuencia de la crisis económica de 1982. A modo de ejemplo podemos citar lo que ocurrió en el sector bancario: el Estado intervino y en algunos casos liquidó doce bancos comerciales de un total de diecinueve; de veintidós financieras y bancos de fomento, catorce quedaron bajo su control¹⁰².

En el sector industrial los empresarios, que no podían cumplir con los créditos comprometidos, en especial con un dólar fijo sostenido por un largo periodo por la autoridad monetaria y luego dejado libre, entregaban sus propiedades al sector financiero para pagar sus deudas.

Las quiebras y cesaciones de pago nuevamente elevó la cifra de cesantía del país al 25%, al igual que 1975.

Si el objetivo de los “Chicago Boys” era aplicar un neoliberalismo total en la economía, la experiencia terminó con la estatización casi total de la banca y por vía directa lo mismo ocurría con una enorme cantidad de empresas. La magnitud

¹⁰¹ Silva, Eduardo. “Capitalist Coalitions, the State, and Neoliberal Economic Restructuring. Chile, 1973-1988”. *World Politics*, Volume 45 Issue 4 (July, 1993).

¹⁰² Silva, Eduardo. Ob. citada

de la crisis llevó a que, por primera vez durante el gobierno militar, importantes empresarios como Ricardo Claro, levantaran críticas al modelo económico imperante¹⁰³.

Al interior de las asociaciones gremiales también surgieron voces expresando alarma ante la pérdida de sus patrimonios. A comienzos de 1983 el presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, Jorge Fontaine, señalaba que el modelo había fracasado por pretender que el flujo de créditos provenientes del exterior iban a ser ilimitados y que el tipo de cambio estimuló las importaciones dejando fuera de competencia a la producción nacional.

La rebelión empresarial de la CPC continuó en julio de 1983 al presentar a las autoridades el documento “Recuperación Económica: Análisis y Proposiciones”, donde discrepaban de ellas en una serie de medidas.

- a. El Ministro Carlos Cáceres proponía una renegociación del 30% de las deudas y la CPC pedía el 100%.
- b. Para las tasa de interés de los créditos renegociados, Cáceres planteaba UF más 7% y la CPC, UF más 5%.
- c. El déficit fiscal propuesto era un 2,3% y la CPC pedía un 4%.
- d. La meta de inflación fue estimada en 20% y la CPC pedía el 30%¹⁰⁴.

¹⁰³ Valdés, Juan Gabriel. Ob. citada.

¹⁰⁴ Arriagada, Genaro. Ob. citada.

La presión empresarial logró por un breve período sacar de la conducción económica a los partidarios del neoliberalismo, Fueron nombrados Sergio Onofre Jarpa y Luis Escobar Cerda como Ministros de Interior y Economía, respectivamente. Pero para la CPC y la SOFOFA estas autoridades no los representaban, veían amenazados sus intereses ya que con los planteamientos, de una nueva política económica, el objetivo era ganar la adhesión de los gremios vinculados a la pequeña y mediana empresa y el comercio minorista. La expectativa que alentaban los grandes empresarios era una nueva privatización de bancos y empresas y recuperar pronto lo que estaba en manos del Estado¹⁰⁵.

La llegada de Hernán Buchi como Ministro de Hacienda, en febrero de 1985, generó una nueva etapa de relación entre la autoridad pública y los gremios empresariales. El breve antagonismo quedó superado y se instaló una estrecha colaboración a tal punto que el presidente de la CPC, Jorge Fontaine volvió a ser un actor relevante en la discusión de las políticas públicas. Los Ministros abrieron canales de diálogo y participación con los dirigentes de la SOFOFA, Cámara Chilena de la Construcción, SONAMI y la propia CPC.

Este es el momento de las privatizaciones de los bancos y empresas que habían quedado bajo dominio estatal, pero también se da inicio al masivo proceso de ventas de empresas que históricamente habían sido generadas con recursos del Estado y por lo tanto eran de todos los chilenos.

¹⁰⁵ Boeninger, Edgardo. Ob. Citada

6.- Asociaciones de empresarios durante la “Transición” (1989-1990)

El plebiscito que se debía llevar a cabo el 5 de octubre de 1988 fue visto por los empresarios como una instancia en que el apoyo a la continuidad del régimen (votando SI) les garantizaba la permanencia del modelo económico. En caso contrario (triunfo del NO) podría ser desmantelada “la obra construida” por el gobierno militar. Dentro de las organizaciones gremiales la CPC, la SOFOFA y la SNA aparecen como las más decididas defensoras y continuadoras del modelo económico implementado bajo el régimen militar¹⁰⁶.

En el documento “Las Instituciones Empresariales ante el proceso de Transición a la Plena Democracia”, preparado por la CPC, se señala que el gremio apoya el avance democrático, siempre y cuando no se vuelva a 1973, todo dentro de la Constitución de 1980 y “nuestro apoyo estará a favor de quienes sustenten y compartan con nosotros los principios comunes de respeto a la libertades de emprender, a la propiedad privada de los medios de producción, a la acción subsidiaria del Estado, a la libertad de pensamiento, de trabajo y de asociación”¹⁰⁷.

Fernando Agüero, Presidente de la SOFOFA señalaba que el empresariado “no percibe en la oposición grupos políticos de centro o centro-izquierda que

¹⁰⁶ Rehren, Alfredo. “Empresarios, transición y consolidación democrática en Chile”. Revista de Ciencia Política Vol XVII N° 1-2. Stgo. Chile, 1995.

¹⁰⁷ Diario “La Segunda”. 29 de enero, 1988.

hayan incorporado a su pensamiento económico y social la idea que el mejor sistema económico es el social de mercado”¹⁰⁸.

La Confederación Nacional de la Pequeña y Mediana Industria y Artesanado (CONUPIA) dirigida por Nelson Radice, también se manifestaba por la mantención del modelo al señalar que “el temor es de que haya un retroceso demasiado violento, que perjudique realmente el desarrollo del país”¹⁰⁹.

La Cámara Chilena de la Construcción “desaprueba todo esquema que atente en forma abierta o velada, contra el derecho de propiedad, subsidiaridad del Estado, o que ampare ideas que vayan en detrimento de la iniciativa privada o de la libre empresa”¹¹⁰.

La Sociedad Nacional de Agricultura señala que “durante el gobierno militar se regularizó la propiedad agrícola, devolviéndose la mayor parte de las tierras expropiadas por la Unidad Popular a sus dueños; se puso término a la intranquilidad laboral en los campos al terminar con las huelgas; y se disminuyó la presión de los sindicatos campesinos al liberalizarse el mercado laboral según las pautas establecidas en el Plan Laboral... Se derogó la Ley de Reforma Agraria poniendo fin a un proceso que generó el caos, la violencia y la ruina de la agricultura”¹¹¹.

¹⁰⁸ Revista “Que Pasa”. 12 de mayo, 1988

¹⁰⁹ Diario “La Tercera”. 14 de febrero, 1988

¹¹⁰ Boletín Estadístico de la Cámara Chilena de la Construcción. Junio, 1988. Stgo. Chile.

¹¹¹ Revista el Campesino. Julio de 1988. Stgo. Chile.

Al acercarse la fecha del plebiscito los empresarios están convencidos de que su posición institucional de poder reside en la mantención del modelo de economía de mercado y no en el resultado incierto de un plebiscito. Ni mucho menos en las características político-partidistas que podría tener el futuro gobierno. Esta postura de los empresarios se manifiesta al suscribir el documento llamado “Compromiso por la libertad” en junio de 1988, donde se sostiene que la “promoción, difusión y fortalecimiento de la libre empresa constituyen una obligación del empresariado privado”¹¹².

La derrota del plebiscito les demuestra a los empresarios que van a necesitar validar socialmente, en un régimen democrático, la propiedad privada como base fundamental del crecimiento. Las evaluaciones realizadas y las encuestas de opinión las hicieron ver los empresarios que el crecimiento económico bajo el régimen militar no generó beneficios sociales.

En diciembre de 1988 invitan al “Primer Encuentro de Integración Empresarios y Trabajadores, la CUT se margina ya que tiene a sus dirigentes relegados. Manuel Feliú, dirigente empresarial, plantea la posibilidad de “perfeccionar la legislación laboral”¹¹³. Los trabajadores hablan que debe haber una concertación social entre trabajadores, empresarios y Estado. Los empresarios prefieren utilizar la expresión “integración social” y excluir la intervención del Estado.

¹¹² Feliu, Manuel. “La Empresa de la Libertad”. Edit. Zigzag. Stgo., Chile, 1988.

¹¹³ Revista “Que Pasa”. 22 de diciembre, 1988.

En el Encuentro Nacional de Empresarios, ENADE 88', celebrado después del plebiscito, Alejandro Foxley, futuro Ministro de Hacienda de la Concertación de Partidos por la Democracia, tranquilizaba a los empresarios al señalar que "el país tiene que partir desde donde está... Con un rol principal para el mercado... con un sector privado que puede desarrollar su labor sin temor a expropiaciones ... y busca ámbitos propicios para la construcción de acuerdos entre empresarios y trabajadores sin la intervención del Estado"¹¹⁴.

Para las elecciones presidenciales de 1989 el dirigente empresarial Angel Fantuzzi sostiene, acerca de la participación política de los empresarios, que se debe dar "dentro de los partidos que defienden las ideas y los principios que hacen posible que la empresa privada funcione y entregue su aporte al desarrollo del país"¹¹⁵.

Durante el poco más de un año que transcurre entre el plebiscito y las elecciones libres y competitivas de Presidente de la República y de senadores y diputados, el régimen militar apura algunas leyes, llamadas de "amarre" por sus adversarios, acelera las privatizaciones de empresas que aún permanecen en manos del Estado. La ley del Banco Central le entrega autonomía a esta institución en el manejo monetario, dejando de tener injerencia los gobiernos de turno (en un sistema democrático) a través del Ministerio de Hacienda, en los equilibrios macroeconómicos. La ley de Bancos pasa convertir la cartera vencida de la banca privada, generada en la debacle de 1982, en deuda subordinada con

¹¹⁴ Rehren, Alfredo. Ob. Citada pág. 28

¹¹⁵ Revista "Ercilla". 14 de diciembre, 1988

el Estado; esto significaba que los dueños de la banca privada pagarían su deuda con el Estado de acuerdo a las rentabilidades futuras del negocio, además, ningún gobierno podría intervenir o controlar los bancos. La Ley del Estado Empresario impide al Estado desarrollar actividades productivas¹¹⁶.

La directiva de la Confederación de la Producción del Comercio sostuvo diferentes reuniones con dirigentes políticos y técnicos de los partidos que integran la Concertación para conocer sus propuestas y planes en materia económica que aplicarían en el país, en el caso de alcanzar el gobierno.

El Programa de Gobierno de la Concertación asignaba un importante rol al sector privado, señalaba al mercado como insustituible para una eficiente asignación de recursos, no era partidario de la fijación de precios y consideraba que se debía mantener la inserción de Chile en la economía mundial mediante aranceles bajos y parejos.

Los dirigentes de la SOFOFA y de la CPC estimaban que el programa tenía “ambigüedades y contradicciones”, ya que no se podía aumentar la inversión privada si al mismo tiempo se pretendía aumentar la tasa impositiva. Tampoco les parecía bien que simultáneamente existiera libertad sindical y cotización obligatoria. Para Fernando Agüero, en el programa había “rebotes de pensamientos intervencionistas”¹¹⁷. Posteriormente el mismo dirigente empresarial expresa que “el programa de la Concertación tiene inconsistencia que serían un

¹¹⁶ Tironi, Eugenio. “Los silencios de la revolución”. Editorial La Puerta, Stgo. Chile 1988.

¹¹⁷ Revista “El Campesino”. Julio, 1988. Stgo. de Chile.

reflejo de la diversidad ideológica de la coalición opositora, que necesitaba opciones políticas aceptables para todos sus integrantes”¹¹⁸.

En noviembre de 1989, a menos de un mes de la elecciones, la Confederación de la Producción y del Comercio, da a conocer a la opinión pública el documento titulado “Libertad de emprender: condición para el desarrollo”¹¹⁹. Allí se sostiene la importancia de la propiedad privada para la economía, el rol subsidiario del Estado, la libertad de afiliación a los sindicatos, la autonomía del Banco Central, una democracia pluralista y estabilidad para el cambio de un gobierno a otro. A su vez, en el mismo documento, expresan su rechazo al aumento de los impuestos, la inamovilidad laboral y la negociación colectiva por áreas de actividades, y que no se elimine el régimen de renta presunta.

Ante el inminente triunfo de la Concertación en las elecciones presidenciales y en consecuencia el control del poder ejecutivo, los empresarios buscan a través de una mayoría de derecha en el Senado (poder legislativo) un equilibrio de poderes y fortalecer desde allí su influencia en las decisiones políticas. Su principal argumento, para apuntar a ese objetivo, estaba dado por el hecho que en la Reforma Constitucional de 1989 se conservó la existencia de los senadores designados y se mantuvo el sistema electoral binominal.

Durante este periodo otras organizaciones empresariales también se pronuncian. Daniel Platowsky, presidente de la Cámara Nacional de Comercio, señala que “Chile no debe considerarse un campo de experimentos políticos...

¹¹⁸ Diario “El Mercurio”. 26 de julio, 1989

¹¹⁹ Revista Industria. Confederación de la Industria y el Comercio. Noviembre 1989.

permaneceremos atentos a las eventuales desviaciones que intenten conducir al país por rumbos equivocados”¹²⁰. José A. Guzmán, presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, sostiene que “tenemos, a través de las organizaciones empresariales, la obligación de hacer presente a los dirigentes políticos, las opiniones, ideas y sugerencias sobre la orientación socio-política que permitan sostener un proceso de desarrollo armónico y equitativo para todos los chilenos”¹²¹.

Efectuadas las elecciones el resultado deja ampliamente satisfecho a los empresarios. Por una parte la elección de Patricio Aylwin permite tener en manos de la Concertación de Partidos por la Democracia el poder ejecutivo, en el Senado la derecha en conjunto con los senadores designados conforman una mayoría relativa. Tres dirigentes empresariales son elegidos en el poder legislativo: Ángel Fantuzzi, expresidente de la Asociación de Industriales Metalúrgicos, ASIMET, como Diputado; Sergio Romero, exvicepresidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, Senador; Julio Lagos, expresidente de la Confederación de Dueños de Camiones de Chile, Senador.

7.- Asociaciones de empresarios durante el sistema político democrático.

A partir del 11 de marzo de 1990, en que llega el primer gobierno democrático después de 17 años de gobierno militar, los empresarios y sus organizaciones asumen la defensa de la economía de libre mercado frente a las nuevas

¹²⁰ Diario “El Mercurio”. 01 de octubre, 1989.

¹²¹ El Informativo. Cámara Nacional de Comercio. 12 de Junio, 1989. Stgo. Chile.

autoridades. La estrategia consistió en estar presente, a través de técnicos y especialistas, en las comisiones especiales del senado, para tener un seguimiento permanente de aquellos proyectos de ley en que estuvieran involucrados sus sectores¹²².

Pero en forma paralela se preocupan de acceder con sus demandas a las autoridades públicas tanto a ministros, subsecretarios, directores de servicios, como a sus equipos asesores.

Saben muy bien que en un régimen presidencial como el chileno, las iniciativas en materia de políticas públicas emanan del poder ejecutivo. Los mayores contactos de los empresarios se realizan en los Ministerios de Hacienda, Economía y Trabajo. Esta posibilidad de acceso, apertura y consultas con el sector privado, contrasta abiertamente con el que había ocurrido en el régimen militar, donde si bien había coincidencia en los objetivos económicos entre empresarios y gobierno, muchos de estos accesos estuvieron cerrados¹²³.

Los temores de los empresarios se manifestaron de inmediato en uno de los temas conflictivos: la reforma tributaria. Para el gobierno entrante, la realización de los programas sociales tenía como condición previa un aumento en los impuestos. A los empresarios no les agradaba que el impuesto a las empresas llegara a un 15%, aunque se les bonificara con un descuento del 2% al impuesto de primera categoría en todas aquellas inversiones productivas que se realizaran. Acerca del

¹²² Boeninger, Edgardo. Ob. Citada

¹²³ Rehren, Alfredo. Ob. citada

alza del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que pasaba de un 16% a 18% no hicieron mayor cuestión. Recibieron con mucho agrado la mantención de la tributación por renta presunta en la agricultura, minería y transporte¹²⁴.

La aprobación de la reforma tributaria se logró con los votos de una parte de la derecha, el partido Renovación Nacional, que contribuyó al éxito de la iniciativa de la Concertación. Las organizaciones empresariales se sintieron al margen de los acuerdos logrados a nivel de partidos políticos y finalmente optaron por resignarse, advirtiendo al gobierno “que fuera eficiente en cuanto a la recaudación de recursos y que no perjudicara el normal desarrollo de las actividades productivas”¹²⁵.

La reforma laboral tenía varios aspectos, pero el que puso más a la defensiva a los empresarios fue la negociación por ramas de actividad. En palabras de José A. Guzmán, Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, “tendría nefastas consecuencias para los consumidores y las empresas pequeñas”¹²⁶. A su vez la posibilidad de una huelga indefinida de los trabajadores, sería “un atentado a la propiedad privada”¹²⁷.

Las negociaciones que se iniciaron entre las organizaciones laborales (principalmente la CUT) y los empresarios con la mediación del gobierno, terminaron sin mayor avance. Paralelamente en el Congreso se introdujeron una serie de modificaciones al proyecto original del ejecutivo. La reforma laboral

¹²⁴ Arriagada, Genaro. Ob. citada

¹²⁵ Revista “El Campesino”. Abril 1990. Stgo. Chile

¹²⁶ Boletín Estadístico. Cámara Chilena de la Construcción. Septiembre 1990. Stgo. Chile.

¹²⁷ Revista “El Campesino”. Noviembre 1990. Stgo. Chile.

finalmente aprobada reconoció mayor legitimidad a los sindicatos, pero también le aseguró al empresariado su hegemonía en las relaciones de poder al interior de la empresa¹²⁸.

Sobre las privatizaciones las organizaciones empresariales hicieron permanentes emplazamientos al gobierno para que continuara el proceso iniciado bajo el régimen militar. Especialmente la Confederación de la Producción y el Comercio sostenía que era necesario que el gobierno se desvinculara de aquellas empresas que aún estaban en manos del Estado, permitiendo de esta forma la creación de nuevas fuentes de trabajo que vendrían a absorber la mano de obra cesante y llevando así tranquilidad a los sectores marginales¹²⁹.

El gobierno, a través de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), propuso que en algunas empresas del Estado que no andaban del todo bien, el sector privado participara con aporte de capital y así crear empresas mixtas. Fernando Agüero, a nombre de la CPC, rechaza esta idea ya que “las metas de esta asociación dependerían exclusivamente de los gobiernos de turno”¹³⁰. Oponerse a la propuesta era parte del compromiso de los empresarios con la ideología neoliberal en cuanto a que el Estado no debía desarrollar negocios.

¹²⁸ Rehren, Alfredo. Ob. Citada.

¹²⁹ Rehren, Alfredo. Ob. Citada.

¹³⁰ Revista Industria. Confederación de la Producción y el Comercio. Febrero-Marzo 1991.

La Cámara Chilena de la Construcción también se sumó al deseo de una mayor privatización al solicitar al Ministerio de Obras Públicas que sean entregadas por licitación a contratistas privados la mantención de determinadas obras públicas.

A nivel político, Renovación Nacional coincide con los empresarios en cuanto a insistir en la privatización y que el Estado prescinda de sus activos. El Senador Eduardo Frei Ruiz-Tagle, de la Democracia Cristiana, es partidario de privatizar “empresas que por la naturaleza de su actividad, la administración del Estado envuelve una pérdida de eficiencia y rentabilidad¹³¹.

Durante todo el primer gobierno de la Concertación (1990-1994) la relación con las organizaciones empresariales no fueron fáciles¹³². Siempre estuvieron empeñados en defender el modelo económico implantado bajo el régimen militar. Los dirigentes no perdían la oportunidad, en cada uno de sus discursos y entrevistas en la prensa afín, que les daba amplia cobertura, de destacar el rol de la empresa privada, el respeto a la propiedad privada, el libre comercio y a la menor ingerencia del Estado.

En el segundo gobierno de la Concertación (1994-2000) fue más evidente el protagonismo del empresariado, con importantes logros en cuanto a las privatizaciones y una más clara consolidación de su modelo económico. La actuación de dirigentes empresariales como José Antonio Guzmán, Walter Riesco y Fernando Aristía en las presidencias de la CPC y Felipe Lamarca en la

¹³¹ Diario “El Mercurio”. 7 de julio. 1991.

¹³² Rehren. Alfredo. Ob. citada

SOFOFA, demostró una mejor organización de sus respectivos gremios y una presencia mediática continúa, tanto en la prensa escrita como en los medios audiovisuales. En este periodo los empresarios disputaron el liderazgo de los asuntos públicos al propio gobierno.

En diez años las organizaciones empresariales no solamente defendieron el modelo económico, sino que es posible observar un afán por incorporar a la cultura política de los chilenos la ideología que sustenta la economía social de mercado.

No está claro si ello fue espontáneo o planificado así, lo concreto es que el reestablecimiento de la democracia les permitió a los gremios empresariales posicionarse en la vida pública, como nunca antes había ocurrido en Chile. Los dirigentes gremiales de los empresarios no solo expresaron sus opiniones en su propio ámbito, sino que emitieron sus juicios en una amplia variedad de temas, logrando que la ideología que sustenta la economía social de mercado se incorpore de lleno en la cultura chilena. Así lo constató el cuarto Informe de Desarrollo Humano de Chile, efectuado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y publicado como “Desarrollo Humano en Chile 2002. Nosotros los chilenos: un desafío cultural”¹³³.

En este informe se señala que el modo de vida de los chilenos y en particular el consumo, ha recibido las influencias de la economía social de mercado. “Si algo

¹³³ PNUD. Desarrollo Humano en Chile 2002. Stgo. Chile.

salta a la vista en la transformación de la sociedad chilena de las últimas décadas del siglo XX en el consumo. Para muchos chilenos el consumo tiene un significado similar al que antes tenía el trabajo... Basta ver, por ejemplo, lo que se puede concluir tras la compra en un supermercado. Allí se ve cuáles productos son de necesidad básica y cuáles representa un lujo para una familia. Indica sus hábitos alimentarios, la importancia que le asigna a la comida en su sociabilidad familiar y el horizonte temporal en el que se mueve. Lo mismo sucede con la adquisición de vestuario: no sólo habla de los ingresos del comprador y de las exigencias de su lugar de trabajo. Permite entrever, también, la importancia que atribuye a su autoimagen y al reconocimiento que espera de los demás... Cada día es más frecuente que la compra de bienes y servicio desborde el ámbito de la escasez y se vuelva un valor en si mismo”.

De esta manera se puede observar un cambio cualitativo en la forma de vivir de los chilenos, cuya orientación está dada por quienes más defienden el modelo de economía social de mercado. Las organizaciones empresariales con sus respectivos dirigentes “monitorean”, por decirlo de alguna manera, el modelo económico vigente en Chile, para impedir una vuelta atrás en el rol subsidiario del Estado. No están dispuestos a un desempeño marginal en ese propósito, muy por el contrario, saben que han logrado un espacio muy generoso en la opinión pública chilena y que ello ha sido posible gracias a un importante liderazgo y protagonismo histórico. Desde el punto de vista politológico han logrado imponer la figura del consumidor en desmedro del ciudadano.

CAPITULO V

LOOBY EN CHILE

1.- Introducción al capítulo

Hasta hace algunos años la palabra *lobby* en Chile ni siquiera se conocía con el significado que la presentamos en esta investigación. El uso estaba limitado a unos pocos intelectuales que buscaban o pretendían estudiar la política en forma científica en el Magíster en Ciencia Política de la Universidad Católica, a partir de 1969 y el de la Universidad de Chile, desde 1982¹³⁴.

La prensa escrita tímidamente la comenzó a incorporar en sus artículos, colocando entre comillas la palabra *lobby* con motivo de la presentación de un proyecto de ley del poder ejecutivo al parlamento para regular su actividad en Chile¹³⁵.

Algunos meses después los periodistas Claudio Salinas y Teresa Correa, de la sección política, publicaron un amplio reportaje, en que la expresión *lobby* ya no aparecía ni en comilla ni en cursiva¹³⁶. El artículo tuvo su origen a raíz de la molestia del Ministro de Hacienda, Nicolás Eyzaguirre, por la resistencia al pago

¹³⁴ El profesor de Ciencia Política, Augusto Merino Medina, señalaba en sus clases de ambos Magíster que “el vulgo apenas menciona la palabra *lobby* y además lo confunde con el foyer de los cines”

¹³⁵ El diario El Mercurio publicó el 8 de octubre de 2003 un artículo del periodista Hernán Cisternas bajo el título: Gobierno quiere crear registro de “lobbystas”.

¹³⁶ Diario El Mercurio, 13 de julio 2004, cuerpo C, a 6 columnas, con el título de: Vuelven recelos por oscuridad del *lobby*.

de un royalty minero de las empresas vinculadas a la extracción minera. En la oportunidad el secretario de Estado señaló que: “las prácticas de lobby pueden ser un espacio de corrupción”.

La afirmación dejaba entrever un sesgo peyorativo a la actividad del *lobby*, al vincularla con el tráfico de influencias y en consecuencia con una acción ilícita. En el artículo se mencionaba a diferentes personas haciendo cabildeo para impedir la aplicación del royalty número: Enrique Correa¹³⁷ ex ministro durante el primer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia; Eduardo Loyola¹³⁸ gerente del Consejo Minero; Jorge Shaulsohn, ex diputado del Partido por la Democracia (PPD); Andrés Allamand, ex Diputado de Renovación Nacional; Ignacio Pérez Walker, ex Senador de Renovación Nacional.

Los periodistas autores del reportaje incluyen su propia opinión del *lobby* al describirlo como “la acción sistemática y deliberada orientada a influir en las decisiones políticas del Gobierno y en el proceso legislativo para favorecer intereses particulares. Sin embargo, es objeto de sospecha porque se le asocia a formas de corrupción o influencias indebidas en las que poderosos intereses particulares en el ámbito político o económico se imponen sobre el bien común o interés colectivo”.

En la última parte del artículo sostienen que la práctica profesional del *lobby* está a cargo de los gremios, estudios de abogados y empresas de comunicación

¹³⁷ A raíz de esta situación Enrique Correa renunció a su militancia en el Partido Socialista.

¹³⁸ También militante del Partido Socialista.

estratégica. No hacen referencia a los gremios, como ha sido el eje central de nuestra investigación, pero si indican que la consultora Imaginación, del ex ministro Enrique Correa, la empresa Tironi y Asociados, del sociólogo Eugenio Tironi y el estudio de abogados de Andrés Allamand y Jorge Shaulsohn, son las organizaciones que más *lobby* realizan en Chile. Luego agregan que para el contacto directo con el Gobierno y los parlamentarios, “de algo les sirven los títulos de asesor político del Presidente, ex ministro o ex diputados”.

Para respaldar estas dos últimas afirmaciones los periodistas informan a los lectores del diario de los siguientes casos, en los cuales los aludidos realizaron gestiones de *lobby*:

- a) La empresa Iansa “recurrió a Enrique Correa para que moviera los hilos en el Gobierno para eliminar las salvaguardias (o sobretasas arancelarias) que favorecían a los importadores de fructosa, como embotelladores y productores de dulce. En el bando opuesto estaba Eugenio Tironi, defendiendo a Anber, el gremio de las bebidas refrescantes. El conflicto llegó al Comité de Distorsiones, el cual terminó con las salvaguardias. Punto para Correa”.
- b) Para lograr la aprobación ambiental del aeródromo de Buin, “los inversionistas César Topali y Max Marambio contrataron a Shaulsohn y Allamand, mientras el empresario Ricardo Claro, interesado en frenar el proyecto recurrió a los servicios de Enrique Correa... La batalla la ganaron los ex diputados”.

- c) El Mall Plaza contrató a Tironi y Asociados con el propósito de “proteger a sus locatarios impidiendo otros comercios en las inmediaciones”. El proyecto Plaza Vespucio, del grupo Paulmann, interesado en instalarse en las inmediaciones fue asesorado por la periodista Gloria Stanly. La Fiscalía Nacional Económica “le dio la razón a Paulmann”.
- d) Gas Andes tuvo los servicios de Tironi y Asociados “para revertir toda la ofensiva de los ecologistas”.
- e) La Asociación Nacional Automotriz de Chile (Anac), que agrupa a las empresas comercializadoras de vehículos, evitó el impuesto al diesel contratando a la oficina de Allamand y Schaulsohn. La misma organización, para impedir que se gravara adicionalmente al alcohol, contó con la gestión de Enrique Correa.

Pocos meses antes de la publicación de éste reportaje, la universidad jesuita Alberto Hurtado convocó a una conferencia titulada “Lobbying: intereses organizados, poder político y bien común”¹³⁹.

El evento tuvo como propósito dar a conocer las actividades que desarrolla el Woodstock Theological Center de la Universidad de Georgetown en Washington,

¹³⁹ Se realizó el 7 de enero de 2004 en Casa Piedra y en el panel de conversación estuvieron presentes José Miguel Insulza como Ministro del Interior, Fernando Echeverría, en ese momento Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, Enrique Correa, Gerente de Imaginación, Ricardo Claro, Presidente Compañía Sudamericana de Vapores y Eduardo Aninat, ex Vicedirector Gerente del Fondo Monetario Internacional.

DC y en especial mostrar su proyecto sobre “Ética en Políticas Públicas”, con una exposición de su coordinador, el sacerdote jesuita Edward Arroyo. Luego de conocer los principales aspectos del proyecto a través de la publicación de un libro sobre la ética del *lobby* en los Estados Unidos,¹⁴⁰ los panelistas se refirieron a la realidad de Chile en esta materia.

Sobre la propuesta de construir un código de ética común para quienes se dedican al *lobby*, tesis central del libro del sacerdote Arroyo, Ricardo Claro manifestó su acuerdo, pero haciéndolo extensivo a otras actividades y no solamente a la gestión de intereses “ya que en todas las profesiones se pueden producir faltas a la ética”. Eduardo Aninat aportó su experiencia personal en Estados Unidos al señalar que “las autoridades públicas en Washington ni siquiera pueden aceptar que se le pague el almuerzo en un restaurant, con tal de proteger la transparencia de su gestión”. Fernando Echeverría sostuvo que “los dirigentes gremiales todos los días hacen *lobby* y eso es bueno para el funcionamiento de la democracia”¹⁴¹. Enrique Correa considera que “el *lobby* es parte del viejo oficio de negociar” y los que se dedican a esta actividad “pueden contribuir a la ética respetando los intereses de las personas”.

Cuando le correspondió intervenir en el panel señalado a José Miguel Insulza este destacó que en “el país se vive un momento de transición del *lobby* y que el

¹⁴⁰ Arroyo, Edward. “The Ethics of Lobbying: Organized Interests, Political Power, and the Common Good”. Georgetown University Press. Wasgington, DC, 2002.

¹⁴¹ En la introducción al capítulo III mencionamos a modo de ejemplo una de las gestiones de *lobby* efectuadas por el dirigente Fernando Echeverría. En el panel también dio a conocer el *lobby* realizado para que en la construcción del nuevo Hospital Militar se efectuaran los llamados a licitación correspondientes.

proyecto de ley presentado por el poder ejecutivo es una gran contribución para permitir que sus acciones sean legítimas y reguladoras”.

2.- Proyecto de ley sobre *lobby*

El Presidente de la República, Ricardo Lagos Escobar, envió un proyecto de ley al Parlamento con el propósito de regular las actividades del *lobby* en el país. Esta iniciativa legal, junto a la declaración de patrimonio de los funcionarios públicos constituyen los dos proyectos destinados a profundizar la transparencia y el control de la probidad.

Para fundamentar la iniciativa se reconoce que la toma de decisiones, tanto a nivel administrativo como legislativo, se ve influenciada por intereses grupales, sectoriales o individuales y que ello “se ve facilitado en una sociedad en la cual existen notorias y graves disparidades en cuanto a las capacidades y a los medios para acceder e influir en la toma de decisiones públicas”¹⁴². Motivado, entre otras cosas, por las diferencias en cuanto al acceso y calidad de la educación, información, capacidad organizativa, medios económicos, contactos personales.

En el proyecto de ley hay un explícito reconocimiento al empleo de la influencia para que las decisiones que toman las autoridades públicas, favorezcan a unos en detrimento de otros¹⁴³ y a la pérdida del trato igualitario que deben otorgar a todos los interesados.

¹⁴² Mensaje N° 7-350, ingresado el 3 de octubre de 2003 en la Cámara de Diputados, permaneciendo hasta la fecha allí.

¹⁴³ En una sociedad democrática que aspira a la poliarquía las decisiones públicas deben tener como objetivo la búsqueda del bien común, por sobre los intereses particulares, y el pleno respecto al derecho de las personas.

¿Cuáles son los peligros que el gobierno ve en la influencia no regulada y poco transparente que lo lleva a legislar sobre el *lobby*?

En primer lugar la existencia de desigualdades económicas, sociales, culturales, políticas que contribuyen a que las decisiones no favorezcan a los más necesitados del país.

En segundo lugar, las influencias de quienes están en mejores condiciones para ejercerlas, terminan por favorecer el interés particular por sobre el bien común.

En tercer lugar, una economía de libre competencia como la chilena que no tiene regulado el *lobby* no favorece al que entrega el mejor producto o servicio, sino al que tiene más influencia sobre las autoridades públicas.

En cuarto lugar, se afecta la probidad de los funcionarios públicos ya que la poca transparencia y control de la gestión de *lobby*, favorece los actos de corrupción¹⁴⁴.

En quinto lugar, la inserción de Chile en la economía mundial, a través de la suscripción de variados acuerdos internacionales, sin tener regulada las prácticas de *lobby*, le afecta su imagen de país serio y confiable.

¹⁴⁴ Lo opinión pública fue informada a través de los medios de comunicación, a fines de 2002, del dinero que recibió una autoridad del sector transporte para favorecer a una empresa dedicada a la revisión técnica de vehículos en la ciudad de Rancagua.

El poder ejecutivo, al presentar a la discusión de los parlamentarios la propuesta para regular el lobby, sabe de las dificultades para resolver el tema de las influencias en la toma de decisiones y por eso que al fundamentar su proyecto de ley señala que se conforma si logra “al menos reducir su impacto”.

2.1.- Lobbyista profesional

El proyecto de ley junto con fundamentarse en el principio de la transparencia de la información, define al lobbyista o gestor de intereses como “una persona natural o jurídica, chilena o extranjera, que efectúe actividades de promoción, defensa o representación de legítimos intereses propios o de terceros, sean de carácter individual, sectorial o institucional”¹⁴⁵.

De esta manera queda abierta la posibilidad que sean los propios integrantes de un grupo de interés los que puedan hacer lobby, o también a través de la contratación de un tercero, ya sea una persona o una empresa de lobby. Por ejemplo, la gestión de intereses la podría realizar una oficina de lobby norteamericana.

El lobbyista profesional es el “que realiza habitualmente y en forma remunerada acciones de gestión de interés definidas ante alguna de las autoridades que tienen la obligación de registrar los contactos de lobby realizadas ante ellas. Se entenderá por habitual el realizar como promedio, dentro de los últimos seis

¹⁴⁵ De acuerdo a la legislación chilena tiene más amplitud que los propios partidos políticos, a quienes se les exige contar con personalidad jurídica para desempeñar sus actividades.

meses, cinco o más de las acciones de gestión de intereses que define esta ley”¹⁴⁶

La ley busca regular a las personas o grupos que hacen del lobby una actividad económica y que son contratados por los grupos de interés para gestionar sus demandas ante las autoridades. La ley no afecta a aquellas organizaciones que efectúen actividades de defensa de sus propios intereses con personas de la propia organización. Para separar ambos tipos de gestiones, la ley contempla un registro de lobbystas, de carácter público, donde “deberán inscribirse todas las personas que deseen desarrollar actividades de lobby de manera profesional”¹⁴⁷.

2.2.- Inclusiones y Exclusiones de la Regulación

¿Cuáles son las decisiones públicas que la ley pretende regular?. El proyecto de ley hace la distinción entre la categoría de decisiones que serán objeto de regulación y aquellas que quedan fuera. Entre las primeras se indican dos en el artículo tercero:

- a) “La elaboración, modificación, derogación o rechazo de actos administrativos, resoluciones, decretos, proyectos de ley, leyes, políticas públicas, programas o políticas del Gobierno y de los órganos de la Administración del Estado.

¹⁴⁶ Artículo 2º del proyecto de ley.

¹⁴⁷ Artículo 7º del proyecto de ley.

- b) La elaboración, tramitación, aprobación, modificación, adopción, derogación o rechazo de proyectos de ley, acuerdos, comunicaciones o declaraciones del Congreso Nacional o sus miembros, incluidas las comisiones permanentes y/o especiales de cada una de sus cámaras, así como de sus comisiones mixtas”.

Las actividades que no serán objeto de regulación de la ley del lobby suman un total de 12 y son las siguientes:

- a) “Toda expresión realizada a través de discursos, artículos, publicaciones o de cualquier otra forma destinada al público en general, o difundido a través de cualquier medio de comunicación;
- b) Toda expresión realizada por cualquier medio, destinada a difundir una información a la ciudadanía;
- c) Las manifestaciones realizadas con ocasión de una reunión o asamblea de carácter público;
- d) Toda declaración o comunicación hecha por funcionarios públicos o por parlamentarios en el ejercicio de sus funciones y en el marco de actuaciones oficiales;
- e) Las realizadas en el marco de un proceso o investigación judicial o administrativa;
- f) Las declaraciones efectuadas o las informaciones entregadas a una comisión del Congreso;

- g) Toda petición, verbal o escrita, realizada para conocer el estado de tramitación de un determinado procedimiento administrativo;
- h) La información entregada por escrito solicitada por una autoridad pública para efectos de tomar una decisión dentro de un procedimiento administrativo;
- i) Las presentaciones hechas por escrito o en audiencia pública dentro de un procedimiento administrativo que contemple instancias para las presentaciones de los interesados o del público en general y en el cual quede un registro público de la presentación;
- j) Las presentaciones hechas por una persona a fin de obtener beneficios de carácter social, como los previsionales, de salud, o de empleo, en los siguientes casos:
- Cuando el beneficiario sea el peticionario o su cónyuge, o hijos adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
 - Cuando en la presentación no se solicite la adopción, modificación o derogación de normas legales o reglamentarias”.

Conceptualmente gran parte de las exclusiones son típicas actividades de lobby destinadas a persuadir a las autoridades de la legitimidad de las demandas formuladas por los grupos de interés, como lo explicamos al referirnos a los mecanismos de presión.

2.3.- Obligaciones y prohibiciones del lobbyista

A continuación el proyecto de ley establece un conjunto de obligaciones y prohibiciones aplicables a los lobbyistas profesionales. Como obligaciones se establece “desempeñar el cargo con la diligencia y el cuidado que las personas emplean ordinariamente en sus negocios propios respondiendo de culpa leve en el cumplimiento de la gestión encargada”¹⁴⁸; también deberán “informar trimestralmente, por escrito o por medios electrónicos, y bajo juramento a la autoridad encargada de llevar el registro, sobre cualquier cambio o modificación respecto de la información que exija el Registro, tales como, cambios de propiedad, incorporación de nuevos socios y empleados, aumento de capital social”. Pero lo más importante de esto es “informar sobre las autoridades, funcionarios y organismos ante los cuales hayan desarrollado gestiones de intereses propios o en representación de terceros, las materias en las cuales hayan intervenido, los intereses que hayan promovido y los objetivos de cada una de las gestiones realizadas”¹⁴⁹.

Expresamente se les excluye a los lobbyistas de la obligación de “suministrar información confidencial o estratégica, propia o de sus representados”, pero si quedan obligados a “precisar el alcance y objetivo de las gestiones realizadas”.

En cuanto a las prohibiciones se indica que “los lobbyistas profesionales no podrán contribuir al financiamiento de partidos políticos ni de campañas electorales”. Tampoco “podrán defender o representar de manera simultánea,

¹⁴⁸ Artículo 9º del proyecto de ley, letra a.

¹⁴⁹ Artículo 9º del proyecto de ley, letra b.

intereses opuestos o contradictorios, aunque se haga ante autoridades o instancias distintas”.

Quedan impedidos de ejercer la actividad de lobbystas profesionales “las autoridades, miembros y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado, y del Congreso Nacional, durante el ejercicio de sus funciones, hasta dos años después de su alejamiento del cargo tratándose de materias en que hubieran tenido competencia”¹⁵⁰. A las personas señaladas, sus cónyuges y ascendientes y descendientes directos “no podrán ejercer actividades de lobby profesional, en ningún ámbito hasta un año después de abandonar su cargo”¹⁵¹. Para los miembros del Poder Judicial la prohibición se aplica hasta cinco años después de hacer abandono de sus cargos. Los dirigentes de los partidos políticos no pueden hacer lobby profesional “durante el ejercicio de sus cargos y hasta dos años después de hacer dejación de ellos”¹⁵².

Sobre derechos y obligaciones durante el ejercicio de la actividad del lobbysta el proyecto de ley señala que “estará obligado a exhibir la verdadera naturaleza de sus actividades ante la autoridad y le estará prohibido el uso de denominaciones, símbolos, logotipos, títulos o expresiones que induzcan a su ocultamiento, o le otorguen una representación, pertenencia o membresía de la que carece”¹⁵³. Todo lobbysta “en el primer encuentro que sostenga con una autoridad, miembro o funcionario de los poderes ejecutivo y legislativo, estará obligado a informar de los

¹⁵⁰ Artículo 13º del proyecto de ley, letra a.

¹⁵¹ Artículo 13º del proyecto de ley, letra a.

¹⁵² Artículo 13º del proyecto de ley, letra g.

¹⁵³ Artículo 17º del proyecto de ley.

demás encuentros que haya sostenido con otras autoridades o funcionarios, relativos al mismo asunto u otro relacionado”¹⁵⁴.

Se le prohíbe a “todo lobbysta y a sus empleados la venta de los informes, documentos o cualquiera otro antecedente que obtenga de la autoridad, o darle un fin distinto del estrictamente necesario para el ejercicio de su actividad”¹⁵⁵.

Finalmente queremos señalar una prohibición que afectaría al grupo de interés cuando el proyecto de ley dice que “las personas naturales o jurídicas que contraten servicios de lobby o se hagan representar por lobbystas inscritos en los registros no podrán contribuir al financiamiento de campañas electorales de aquellos candidatos que fueron objeto pasivo de acciones de lobby en los últimos tres años previos a la elección”¹⁵⁶.

2.4.- Registro de las gestiones

El proyecto de ley que regula el lobby en Chile incluye la obligación de que “todo órgano de la Administración del Estado y el Congreso Nacional deberá contar con procedimientos de registro de las reuniones y comunicaciones efectuadas entre los lobbystas y las siguientes autoridades y funcionarios:

- a) “En la Administración Central: El Presidente de la República; los Ministros y Subsecretarios; los Jefes de Servicios; los Embajadores; los Jefes de

¹⁵⁴ Artículo 18° del proyecto de ley.

¹⁵⁵ Artículo 19° del proyecto de ley.

¹⁵⁶ Artículo 21° del proyecto de ley.

División o Departamento de un ministerio o servicio público; los Consejeros del Consejo de Defensa del Estado.

- b) En la administración regional, provincial y comunal: los Intendentes; los Gobernadores provinciales; los Secretarios regionales ministeriales; los Consejeros regionales; los Alcaldes; los Concejales municipales.
- c) En la Contraloría General de la República: el Contralor general, el Sub Contralor; los Jefes de División y el Fiscal.
- d) En el Banco Central: el Presidente del Banco; el Vicepresidente; los Consejeros; el Gerente General; el Fiscal.
- e) En las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública: los Oficiales Generales y Superiores y los niveles jerárquicos equivalentes en la Fuerza de Orden y Seguridad.
- f) En las empresas públicas creadas por ley o en las cuales el Estado o sus organismos tengan participación: el Presidente del Directorio; los Miembros del directorio, y el Gerente General.
- g) En el Congreso Nacional: Los Diputados y Senadores; los Secretarios de Comisión.

Esto tiene como finalidad “permitir el acceso público a las gestiones de lobby efectuadas ante cualquier persona o institución con indicación, a lo menos de la fecha de la reunión o comunicación, de la materia, el interés gestionado, la individualización del lobbysta, de los terceros mandantes, y de las autoridades, miembros o funcionarios participantes en la reunión o comunicación”¹⁵⁷. Este registro de las gestiones introduce elementos de control formal que puede

¹⁵⁷ Artículo 22º del proyecto de ley.

generar más burocracia que un efectivo sistema de información para los interesados. A la larga puede generar mayor preocupación por la forma que por el fondo del quehacer de las instituciones públicas. Los planes de modernización de la administración pública chilena apuntan hacia un estilo de gestión orientado por resultados¹⁵⁸. También en la década de los 60, del siglo pasado, se le llamó administración por objetivos.

3.- Investigación sobre *lobby* en Chile

Un aporte para conocer sobre la actividad del lobby en Chile se produjo como consecuencia de una encuesta realizada a 103 autoridades públicas, como parte de una investigación sobre medios de comunicación y espacio público realizada por una universidad¹⁵⁹. El trabajo de campo fue realizado entre el 1º de octubre y el 25 de noviembre del 2004,

Los entrevistados fueron autoridades del poder ejecutivo, ministros, subsecretarios e intendentes. Del poder legislativo, diputados y senadores. De los gobiernos locales, los alcaldes de las principales comunas del país. Se incluyó también a las directivas de los partidos políticos con representación parlamentaria.

3.1.- Muestra

¹⁵⁸ Flisfisch, Angel. "Modernización de la gestión pública". Discurso pronunciado en el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Stgo. de Chile. 1994.

¹⁵⁹ Universidad Diego Portales. Instituto de Ciencias Sociales "Elites políticas y su percepción sobre la actividad de lobby en Chile". Stgo. de Chile. Enero 2005.

La muestra fue intencionada y por cuotas (no probabilística) según el tipo de cargo y pacto político al que se pertenecía. La población objeto de la muestra fueron 298 personas, pero sólo se lograron entrevistar a 103.

Cuadro N°1: Tamaño de la muestra

TIPO DE CARGO	POBLACION		ENTREVISTADOS	
	N°	%	N°	%
Poder Ejecutivo	58	19,5	14	13,6
Poder Legislativo	159	53,2	68	66,0
Municipalidades	26	8,8	6	5,8
Directivas nacionales de partidos políticos	55	18,5	15	14,6
Total	298	100,0	103	100,00

PACTO POLITICO	POBLACION		ENTREVISTADOS	
	N°	%	N°	%
Concertación de Partidos por la Democracia	191	64,3	70	68,0
Alianza por Chile	107	35,7	33	32,0
Total	298	100,0	103	100,00

3.1.1.- Resultados

La investigación abordó tres temas para indagar acerca de las percepciones que tenían los entrevistados sobre las actividades de *lobby* en Chile.

3.1.2.- Regulación de la actividad de *lobby*

Este tema estaba directamente vinculado al proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo y que hemos mostrado en sus principales aspectos en las páginas anteriores. El 86% de los entrevistados opinó que el *lobby* es un actividad que debería ser legalizada para hacerla más transparente. El 7% considera que es una actividad ilegítima que debería ser prohibida y penalizada. El 6% piensa que es

una actividad legítima que no requiere regulación. El 1% restante no expresó opinión.

3.1.3.- Frecuencia de la actividad de *lobby*

El 74% de los entrevistados señaló que el *lobby* en Chile es una actividad muy frecuente o frecuente. El 6% opina que es poco o nada frecuente. El 19% se quedó en una postura intermedia al indicar que no es frecuente ni poco frecuente. El 1% restante no expresó opinión.

3.1.4.- Objeto de *lobby*

El 80% mencionó haber sido objeto de *lobby* o algún conocido suyo, durante el último año por parte de personas, empresas o grupos de interés. Esta cifra se eleva al 84% si se considera a los entrevistados menores de 45 años.

3.1.5.- Los que hacen el *lobby*

Los dirigentes gremiales y empresariales aparecen liderando las gestiones de *lobby* con 74%. Le siguen ex funcionarios públicos (seguramente con ex ministros incluidos) y ex parlamentarios, con un 68%. Las percepciones señaladas por los entrevistados, en cuanto a las personas que más *lobby* hacen en Chile, arroja una significativa coincidencia con nuestra investigación.

Cuadro N° 2: “Realizadores de *Lobby* en Chile



CAPITULO VI

ESTUDIO DE CASOS EMPÍRICOS

1.- Introducción al capítulo

En la explicación del marco teórico señalamos que los grupos de interés pueden emplear una serie de mecanismos de presión para lograr una respuesta favorable a sus demandas, de parte de las autoridades públicas. En este capítulo vamos a exponer lo que hemos investigado en siete grupos para observar en la práctica como actúan para lograr sus propósitos, especialmente en la gestión de sus intereses, y en otros siete para considerar solamente el resultado obtenido en sus demandas.

La información que recopilamos en cada una de estas organizaciones dice relación con sus principales actividades, el número de sus socios afiliados, la estructura organizacional, formas de renovación de sus directivas, niveles de profesionalización, fuentes de ingresos, medios para informar de sus actividades, sistemas de reuniones y toma de decisiones, infraestructura con la que cuentan para sus funciones (oficinas, teléfonos, fax, internet), personal reclutado, fecha de inicio de sus actividades. Incorporar los antecedentes reunidos nos iba a conducir a un estudio descriptivo para tomar conocimiento de cada grupo, pero no significaba mayor aporte al objetivo de nuestra investigación: conocer demandas

específicas y las acciones que emprendía el grupo para obtener una respuesta de las autoridades, una vez ingresada al sistema de toma de decisiones. Es sobre este último aspecto en el que hemos centrado la investigación.

La muestra fue intencionada, dejando de lado aquellos grupos que no quisieron colaborar, especialmente en la entrega de información. El requisito de selección fue que desde 1998 en adelante existiera una demanda ingresada (input) al sistema político y una respuesta (output) de las autoridades pertinentes. También se estableció que el grupo de interés tuviera su sede principal en Santiago.

2.- Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile.

En Junio de 1997 los productores de salmón cultivado de Estados Unidos¹⁶⁰ acusaron ante la Internacional Trade Comisión, que juzga conflictos comerciales entre ese país y otras naciones del mundo, y también al Departamento de Comercio Norteamericano, de aplicación de *dumping*¹⁶¹ a las salmoneras de Chile. La demanda tenía como propósito que a los envíos de salmón chileno se les aplicara una sobretasa del 42% para ingresar al mercado de Estados Unidos y de esta manera conseguir que no fueran competitivos en precio, tal como habían logrado en 1991 con el salmón procedente de Noruega.

¹⁶⁰ Los Estados de Maine, New Hampshire y Washington concentran la producción de salmón norteamericano.

¹⁶¹ Dumping es vender a precio artificialmente bajo una mercancía en el extranjero para conquistar el mercado.

Este caso corresponde a uno de los escenarios que hemos analizado en el Capítulo III, de un grupo de interés¹⁶² que presiona a las autoridades públicas de su sistema político (Estados Unidos) para que tome medidas contra otro grupo de interés que forma parte de un sistema político externo (Chile).

La demanda del grupo de interés norteamericano generó a su vez, una reacción del grupo de interés chileno, la Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile, para evitar ser sacados del principal mercado exportador. Recurrieron de inmediato a las autoridades políticas del Gobierno y del Senado en busca de una solución, logrando el envío de una delegación a Washington, encabezada por el Ministro de Economía de la época Alvaro García y los senadores Gabriel Valdés y Jaime Gazmuri¹⁶³.

El conflicto comercial que podía perjudicar las exportaciones chilenas¹⁶⁴ llevó a la organización gremial a reunir la suma de 6 millones de dólares¹⁶⁵, recolectados entre las empresas socias, para desarrollar una estrategia de *Lobby* al interior de la sociedad norteamericana. Esta consistió en hacer ver a la opinión pública de los Estados Unidos que la acusación de *dumping* afectaba sus propios intereses económicos, ya que el 40% del consumo de ese país era abastecido con salmón chileno. Contrataron a la compañía Thomas J. Murria & Associates y al Centro de

¹⁶² Los productores de salmón cultivado de Estados Unidos crearon una asociación temporal, la Coalición por el Comercio Justo del Salmón (FAST) para dejar fuera del mercado norteamericano al salmón chileno.

¹⁶³ Entrevistado Rodrigo Infante, Presidente de la Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile, señaló que junto al envío de una delegación “para hacer lobby en el campo político y diplomático era necesario tomar otras medidas porque correspondía a un conflicto entre privados y no de gobierno a gobierno”.

¹⁶⁴ A fines del gobierno de Pinochet el caso de las “uvas envenenadas” demostró que utilizar las instancias legales, en el sistema político norteamericano, no eran suficientes para reparar el daño económico causado.

¹⁶⁵ Cifra proporcionada por Rodrigo Infante en la entrevista.

Desarrollo Económico y Empresarial de la Universidad de South Florida¹⁶⁶, para demostrar que al gastar un dólar en salmón chileno el consumidor norteamericano dejaba 66 centavos en manos de empresarios locales. Mediante estos estudios los ciudadanos de Estados Unidos se enteraron que el salmón chileno generaba 1.500 empleos directos en el estado de Florida; que durante 1996 la importación, procesamiento, distribución y transporte del salmón de Chile, le permitió a Estados Unidos contar con 7.628 empleos de jornada completa, mientras su propia industria salmonicultora le aportaba 450 empleos directos.

Junto a la contratación de estudios económicos, los recursos financieros del grupo de interés chileno permitieron crear en los Estados Unidos la “*Salmon Trade Alliance*”, organismo que se dedicó a realizar *lobby* para impedir la aplicación de la sobretasa con las siguientes personas y organizaciones¹⁶⁷:

- a) Autoridades y funcionarios del aeropuerto internacional de Miami, ya que las importaciones de salmón chileno corresponden al 2% del total de productos que llegan de todo el mundo a ese terminal aéreo.
- b) Alcalde de la comuna de Miami donde se localiza el aeropuerto.
- c) Senadores y representantes del Estado de Florida ante el Congreso de Washington D.C.
- d) Asociación Nacional de Restaurantes (175.000 socios).

¹⁶⁶ Memoria Anual 1998, Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile.

¹⁶⁷ Información publicada en la Memoria Anual mencionada y ratificada en la entrevista a Rodrigo Infante.

- e) Food Marketing Institute, que presenta el 50% de las ventas de comida en Estados Unidos.
- f) Asociación Americana de Hoteles y Moteles (11.000 socios).

Estas personas y organizaciones se encargaron a su vez, de realizar campañas a favor del salmón chileno, tanto en los medios de comunicación norteamericanos, como en el envío de correspondencia a las autoridades encargadas de investigar a acusación de dumping. Entre los más requeridos estuvo el Ministro (Secretario en el lenguaje norteamericano) de Comercio de la época, William Daley y el senador republicano Dole. Este último viajó a Chile, invitado y financiado con el dinero que se destinó al *lobby*, con el propósito que viera en el sur del país el proceso productivo de las salmoneras¹⁶⁸.

La Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile fue capaz de demostrar el alto nivel de eficiencia con el que trabajan sus empresas socias y una serie de ventajas comparativas, como la temperatura más elevada de las aguas, que permite un pez con mejor color, menos contenido graso, mayor tamaño y crecimiento más rápido. La adopción de tecnología de punta de algunas salmoneras, sumado a que al ser Chile uno de los principales productores de harina de pescado, base de la alimentación de los salmones, permiten tener un producto de menor costo y disponible todo el año¹⁶⁹.

¹⁶⁸ La prensa de la época da cuenta con una amplia cobertura la visita al sur de Chile del Senador Dole.

¹⁶⁹ Memoria Anual 1998. Ob. Citada.

Finalmente se logró impedir la acusación de dumping. No se aplicó la sobretasa del 42% solicitada, sino que solamente un 4,5% en promedio para algunas empresas salmoneras, permitiendo continuar con las exportaciones de salmón a Estados Unidos e incluso, llegando a duplicar los volúmenes en los últimos años, con respecto a lo que ocurría en 1997.

3.- Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile.

El 7 de marzo de 1997 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 19.496 sobre los derechos de los consumidores en Chile, entrando en vigencia noventa días después. La ley tuvo su origen en una iniciativa del gobierno de Patricio Aylwin, al iniciar el país su retorno a un régimen democrático, al considerar que el mercado, al no ser un mecanismo perfecto, deja a los consumidores desprotegidos de los abusos y las malas prácticas del sector comercial¹⁷⁰.

Hasta la presentación del proyecto de ley del poder ejecutivo las normas de protección al consumidor estaban contenidas en la ley 18.223 del 10 de junio de 1983, que a su vez recogía y eliminaba iniciativas legales anteriores¹⁷¹.

¹⁷⁰ El proyecto de ley inició su trámite legislativo el 31 de agosto de 1991.

¹⁷¹ El más conocido era el Decreto Ley N° 520 del 30 de agosto de 1932 que creaba un organismo denominado Comisariato de Subsistencias y Precios, que le permitió, 40 años después, al gobierno de la Unidad Popular, intervenir y requisar empresas y locales comerciales.

La autoridad pública estimó que era la oportunidad de superar algunas deficiencias vigentes hasta ese momento, entre las principales: falta de control ante la responsabilidad por productos defectuosos, inexistencia de normas que regularan los contratos de adhesión utilizados por el comercio, poca regulación en la relación entre productor, distribuidor y usuario, ninguna norma en la publicidad comercial.

También en los fundamentos del proyecto de ley se tomó en cuenta que el Estado de Chile había suscrito en 1985 una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas que imparte directrices a los países miembros para promulgar leyes de protección a los consumidores, de acuerdo a sus respectivas realidades económicas y sociales.

La iniciativa legal de gobierno tenía los siguientes objetivos:

- a) Precisar las obligaciones de los proveedores de bienes y servicios.
- b) No producir efectos en aquellas cláusulas abusivas para el consumidor en los contratos de adhesión.
- c) Cautelar el derecho a la información de los consumidores.
- d) Garantizar el derecho de los consumidores a que los bienes y servicios ofrecidos en el mercado estén exentos de riesgos para la salud y la seguridad.
- e) Facilitar el acceso a la justicia por parte de los consumidores.

La Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile se manifestó en contra del proyecto de ley del gobierno, al considerar que tenía alcances muy amplios y que *“la ley 18.223 representa la solución legislativa adecuada, no obstante el reconocimiento de la posibilidad de alguna reforma a dicho cuerpo legal”*¹⁷². La negativa de la organización gremial la expresaba su máximo dirigente, Guillermo Arthur Errázuriz (ex Ministro del Trabajo en el Gobierno Militar de Pinochet) al señalar que *“la realidad chilena confirma que los consumidores no necesitan normas protectoras que vayan más allá de prevenir o sancionar los casos de fraude o engaño. Es el propio mercado, a través del mecanismo de la libre competencia, quien se encarga de corregir eventuales desviaciones o abusos”*¹⁷³.

Los aspectos sobre los cuales el grupo estimaba que sus intereses se verían afectados eran los siguientes.

- a) Que se limitara a una cuantía máxima la facultad de los Jueces de Policía Local para resolver litigios entre consumidores y local comercial y que los casos que excedan el monto señalado en la ley, entregarse a la justicia ordinaria.
- b) Considerar improcedente consagrar en términos genéricos la irrenunciabilidad de los derechos establecidos en el proyecto de ley. Para el gremio la

¹⁷² Memoria Anual 1997-1998. Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile.

¹⁷³ Memoria Anual. Ob. Citada.

irrenunciabilidad introduce una rigidez que entraba la necesaria fluidez de las transacciones comerciales.

- c) Impedir cualquier sistema que promueva las organizaciones de consumidores, *“por cuanto éstas pueden ser fácilmente instrumentalizadas por sectores políticos o económicos interesados en desprestigiar y perjudicar a una determinada empresa”*¹⁷⁴.
- d) Evitar que la ley consagre sólo derechos o favor de los consumidores y diversas obligaciones que les imponen a los proveedores.
- e) Sobre publicidad, no se oponen a que se sancione a quienes engañan a los consumidores, pero advierten que es un campo relativo y se debe tener cuidado de confundir publicidad mentirosa con publicidad fantasiosa, cosa que el proyecto de ley no precisa en forma adecuada.
- f) En el ámbito de competencia del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) no están de acuerdo en la facultad de proteger al consumidor ya que *“en una economía de libre mercado al Estado le corresponde establecer un marco legal objetivo y adecuado, con procedimientos efectivos, sin ejercer un rol tutelar”*¹⁷⁵.
- g) Les resulta sorprendente la obligación que se quiere imponer a los proveedores para que entreguen al SERNAC, informes y datos solicitados en relación con el cumplimiento de la ley del consumidor. Tampoco comparten la posibilidad que esta institución encargue estudios a personas y/o entidades

¹⁷⁴ Estos argumentos fueron utilizados por el organismo gremial en los debates de las Comisiones del Parlamento y que se encuentran registrados en los textos oficiales de la biblioteca del Congreso Nacional.

¹⁷⁵ Los argumentos corresponden a la idea que el Estado cumpla un rol subsidiario en la economía.

públicas o privadas y menos aún que se les proporcione asesoría a los consumidores en relación con el comercio.

- h) Rechazan la creación de un fondo de Promoción del Consumidor formado con los montos recaudados por concepto de multas a los infractores de la ley.

El grupo de interés desarrollo una intensa gestión de *lobby*¹⁷⁶ con sus propios dirigentes en las Comisiones de Economía, Hacienda y Constitución, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. A modo de ejemplo se consigna en los textos oficiales del debate parlamentario, que entre el 5 y el 20 de marzo de 1996 la Comisión del Senado dedicó siete sesiones a discutir el proyecto de ley, considerando las obligaciones del gremio. Durante la primera semana de mayo de 1996, mediante gestiones realizadas por la mesa directiva de la organización lograron que el poder ejecutivo retirara la urgencia que tenía el proyecto de ley. Después de cuatro años y ocho meses de tramitación el proyecto pasó del Senado a la Cámara de Diputados para un tercer trámite constitucional¹⁷⁷ y terminar en una comisión mixta.

La Ley N° 19.496, finalmente aprobada, le permitió a la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile importantes logros:

- a) Permitir a los proveedores solicitar al fabricante o importador un determinado producto para reponérselo al consumidor.

- b) Aplicar multa al consumidor que formule denuncia temeraria o maliciosa.

¹⁷⁶ Reconocido en su propia Memoria Anual ya mencionada.

¹⁷⁷ En el Senado el gremio obtuvo las mayores modificaciones a su favor.

- c) Limitadas facultades a las organizaciones de consumidores, especialmente en la obtención de fondos para poder funcionar.
- d) Eliminación del fondo de Promoción del Consumidor.
- e) Rechazo a las normas referidas a los servicios de post venta, información de obligaciones impagas o morosas.
- f) Rechazo a las indicaciones referidas al cálculo de intereses efectivamente cobrados.
- g) Incorporar deberes para los consumidores junto a sus derechos.
- h) Rebaja en los montos de las multas originalmente propuestos.

Tal fue el éxito alcanzado por el grupo de interés, que transcurrieron algunos años de funcionamiento de la ley, el ejecutivo presentó un nuevo proyecto al parlamento para introducir modificaciones a la que se aprobó. La ley modificada entró en vigencia el 14 de octubre del 2004. El *lobby* que hizo el gremio nuevamente modificar el proyecto de ley del ejecutivo podría ser motivo de una nueva investigación.

4.- Asociación de Isapres de Chile.

El 21 de Enero de 1998 con la firma del Presidente de la República, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, el gobierno presentó al parlamento un proyecto de ley destinado a perfeccionar normas del área de salud¹⁷⁸. Los cambios fundamentales decían relación con el aumento de las facultades para el Fondo Nacional de Salud (FONASA) y la eliminación del subsidio del 2% de la ley 18.566.

La Asociación de Isapres de Chile consideró la propuesta de cambios para FONASA como inadecuadas ya que no “contribuyen a mejorar los problemas que enfrenta el sistema público de salud”¹⁷⁹. El organismo gremial comparte el propósito general del mensaje del poder ejecutivo, de mejorar la equidad en el acceso a las prestaciones de salud, pero estiman que el proyecto de ley no es concordante con dicho sistema. Pero el mayor rechazo se produce en el propósito de eliminar el subsidio del 2%.

El artículo octavo de ley 18.566 estipula que los trabajadores dependientes del sector privado pueden solicitar a sus empleadores un subsidio de salud equivalente al 2% de su ingreso imponible, si están afiliados al sistema de Isapres.

Dicho subsidio, que los empleadores recuperan como crédito fiscal, se entrega siempre que la cotización legal de 7% y el subsidio no superen en conjunto una

¹⁷⁸ Mensaje 175-336.

¹⁷⁹ Entrevista a Fernando Cañas, Jefe de Estudios de la Asociación de Isapres de Chile (08/09/98)

unidad de fomento mensual, más media UF por cada carga afecta a asignación familiar con tope de 4,2 UF.

Las Isapres compiten por captar estos recursos, que son un subsidio a la demanda. Durante 1997 obtuvieron 35 millones de dólares de crédito fiscal a través del subsidio del 2%¹⁸⁰. El proyecto de ley buscaba eliminar totalmente el subsidio en un plazo de 54 meses y transferir los recursos al presupuesto de FONASA. La eliminación se haría de manera gradual, de modo que las Isapres adopten las medidas necesarias para adecuar la oferta de planes de salud.

El gobierno estima que el subsidio del 2% *“no cumple con el principio básico de equidad que debe sustentar y amparar el uso de los recursos públicos, ya que en la forma en que está concebido lleva implícitamente doble discriminación. Primero, para los cotizantes del sistema estatal que quedan excluidos y segundo, los trabajadores independientes, que también son marginados”*¹⁸¹. Otro de los argumentos dice relación con el hecho de que los cotizantes de menores ingresos reciben un aporte inferior que las rentas más altas, ya que la cotización es un porcentaje de la renta imponible. Finalmente el gobierno encuentra dificultades para controlar tributariamente el mecanismo del 2%.

¹⁸⁰ Informe Anual 1997. Asociación de Isapres de Chile. El monto en dólares fue proporcionado por la propia organización.

¹⁸¹ “Perfeccionamiento del sector salud y la derogación del subsidio del 2%. Informe Tasc, N° 83, Ilades, Julio de 1998.

La Asociación de Isapres de Chile se opone a la eliminación del subsidio del 2%, aunque reconoce debilidades en su operación y administración¹⁸², desea que se mantenga por las siguientes razones:

- a) Aumenta la libertad de operación de los individuos.
- b) Fomenta la iniciativa privada.
- c) Permite el acceso inmediato a servicios de salud privados de óptima calidad.
- d) Se otorgan más de 40 millones de prestaciones al año.
- e) Es valorado positivamente por los usuarios.
- f) Permite aplicar el rol subsidiario del Estado.

El grupo de interés desarrolló una serie de acciones destinadas a impedir que el gobierno concretara su aspiración de eliminar el subsidio.

Las primeras gestiones para persuadir y convencer que la medida los perjudicaba las realizaron con las autoridades del Ministerio de Salud. Les favoreció el hecho que sus dirigentes se encontraban reunidos, con algunos asesores del área de salud, con el propósito de mejorar el sistema de salud privado y hacer una reingeniería del Sistema de Isapres, cuando el Presidente Frei ante el Congreso Pleno, el 21 de mayo de 1997, anunció el propósito de eliminar el 2%. Del asombro inicial, pasando por la molestia de un cambio en las reglas del juego llegaron a solicitar una entrevista al Ministro de Salud, Carlos Massad, quien

¹⁸² Fernando Cañas. Entrevista Citada.

decidió no recibir a la directiva de la Asociación de Isapres de Chile¹⁸³. En una segunda instancia acudieron al Superintendente de Isapres, que sí los recibió y tuvieron los dirigentes del gremio la oportunidad de proponer fundamentos para rechazar la medida y alternativas para mejorar el subsidio.

Las gestiones siguientes, el gremio las concentró con los parlamentarios en el Congreso Nacional y más específicamente, en la Comisión de Salud y Hacienda de la Cámara de Diputados.

En forma paralela, sin esperar los resultados de las gestiones de persuasión a las autoridades de salud y a los parlamentarios, el gremio hizo pública su demanda de rechazo al término del subsidio. Lo más notorio fue la realización de una campaña televisiva, inserciones pagadas¹⁸⁴ en la prensa escrita, mensajes en la radio y la instalación de una línea ochocientos (gratuita) para recibir llamadas del público. Para estos propósitos se contrató la asesoría de una empresa de comunicaciones¹⁸⁵. El objetivo de la campaña era obtener el apoyo de la opinión pública, otro de los actores mencionados en nuestro marco teórico que pueden colaborar a que una demanda pueda tener mayor probabilidad de ingresar al sistema de toma de decisiones.

¹⁸³ Fernando Cañas. Entrevista citada.

¹⁸⁴ Durante la investigación no se pudo obtener la información en cuanto a los recursos financieros utilizados. Distinto al caso de la Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile, que sí nos entregó el monto involucrado en su gestión de lobby.

¹⁸⁵ Fernando Cañas. Entrevista Citada.

El último mecanismo de presión, utilizado por el grupo de interés, fue amenazar con aumentar en un 5% los planes de salud de los afiliados a las Isapres y obligarlos a una atención exclusiva con sus propios médicos.

Esta última amenaza vulneraba una de las características más atractivas del Sistema de Isapres: la posibilidad de elegir al médico con el cual el paciente se quiere atender.

El resultado de esta demanda fue negativo para la Asociación de Isapres de Chile, ya que se modificó la ley, eliminando el 2% del subsidio. La amenaza de aumentar en un 5% los planes de salud no se puso en práctica, pero lo que se pudo observar en el transcurso del tiempo es que cada Isapre fue modificando sus planes de salud a los usuarios, otorgando menos beneficios.

En la formulación de esta demanda hay que señalar que el gremio no sólo tuvo la oposición de las autoridades públicas, sino que otros grupos de interés presionaron en un sentido totalmente contrario al interés de las Isapres. Nos referimos al Colegio Médico de Chile y a la Asociación de Usuarios de Salud Privada. Ambas organizaciones eran partidarias de otorgar mayores recursos al sistema público de salud y que el Fondo Nacional de Salud fuera capaz de entregar una cobertura más amplia. Eso se logró años más tarde con el llamado Plan Auge, puesto en acción en el gobierno del Presidente Ricardo Lagos.

5.- Sociedad Nacional de Agricultura (SNA)

En el capítulo IV analizamos el rol que ha desempeñado esta organización gremial desde 1964 en adelante en el sistema político chileno. Ahora queremos conocer la gestión de intereses que efectúa frente a una demanda específica. Nuestro objetivo en esta oportunidad es observar que en una situación particular el gremio también utiliza los mecanismos de presión definidos en nuestro marco teórico. Se trata de la rebaja a los impuestos arancelarios, que permite la entrada al país de una serie de productos, entre ellos los agrícolas, a un precio más bajo.

El 21 de mayo de 1998 el Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle¹⁸⁶ anunció el envío de “un proyecto al Parlamento de rebaja del impuesto arancelario de 5 puntos porcentuales, comenzando el primero de enero de 1999 con tres puntos, para luego reducirse en un punto adicional en cada uno de los años siguientes”.

La mesa directiva de la Sociedad Nacional de Agricultura se opuso a la rebaja arancelaria en los términos en que ésta había sido anunciada por el gobierno, ya que “la desgravación sería perjudicial para la actividad lechera y agrícola del sur del país... debía efectuarse en forma escalonada, de modo que la agricultura tuviera el tiempo necesario para adaptarse y enfrentar la competencia”¹⁸⁷.

¹⁸⁶ Cuenta Pública del Presidente al Congreso Nacional. 21.05.1998

¹⁸⁷ Entrevista a William Díaz, Jefe de estudios de la S.N.A. Octubre 1998

En su propósito de persuadir a la autoridad para modificar la medida anunciada, obtienen una entrevista con el Presidente de la República, oportunidad en que presentan la opinión que les merece la situación que vive la agricultura del país y de las implicancias negativas si el proyecto de rebajas arancelarias se convierte en ley. El Presidente Frei autoriza al gremio a sostener reuniones directas con el Ministro de Hacienda, Eduardo Aninat, para analizar los puntos en discrepancia y llegar a acuerdos.

En la reunión con el Ministro de Hacienda le proponen una rebaja arancelaria gradual para todos los productos agrícolas sensibles, tal como lo habían logrado en los acuerdos del MERCOSUR, donde obtuvieron plazos diferenciados para su aplicación. Además solicitan que los productos que los agricultores importan como maquinarias, fertilizantes y agroquímicos, ingresen al país con arancel cero. El Secretario de Estado acepta entrar en una etapa de negociaciones con la organización gremial y para ello se acuerdan reuniones de trabajo con los asesores del Ministerio de Economía.

La Sociedad Nacional de Agricultura, con acuerdo mayoritario de su directorio y posteriormente ratificado por su concejo general, decide apoyar una rebaja gradual de los aranceles, siempre y cuando se obtenga un aumento de la productividad agrícola. Bajo este parámetro la gerencia técnica da inicio a las negociaciones con los especialistas del gobierno.

En forma paralela el gremio mantiene reuniones con senadores que representan zonas agrícolas del país. Recordemos que la Sociedad Nacional de Agricultura cuenta con su mayor apoyo político en el Senado y que el voto de estos legisladores será fundamental para que su demanda tenga éxito o no.

El 16 de septiembre de 1998 se suscribió un protocolo de entendimiento entre los Ministros de Hacienda, Economía y Agricultura con los senadores en Valparaíso, con el siguiente acuerdo¹⁸⁸ : “Se aprobará el proyecto de rebaja de 5 puntos de la tasa general del arancel aduanero entre 1999 y 2003, a razón de un punto por año”. También se acuerda una “cláusula de salvaguardias”, que contiene mecanismos que aseguran la libre competencia en el comercio internacional y así se evita el grave daño que pueda provocar en el país aumentos desproporcionados de importaciones agrícolas.

La organización gremial, al llegar a un acuerdo en su demanda, y lograr una disminución en el impacto que la medida tomada por la autoridad le podía provocar, no tuvo necesidad de recurrir, en este caso, a otros mecanismos de presión. Hay que recordar que de ser necesario, el gremio cuenta con medios propios para llegar a la opinión pública.

¹⁸⁸ Revista El Campesino. Octubre 1998.

Dispone de la radio Agricultura, la revista El Campesino y una expedita cobertura en el diario El Mercurio, a través del suplemento “Revista del Campo” que se edita todos los lunes.

6.- Colegio de Profesores, Asociación Gremial

El 6 de abril de 1998 el Colegio de Profesores de Chile, envía una carta¹⁸⁹ al Ministro de Educación, José Pablo Arellano, que contiene un petitorio con 35 demandas. La principal de ellas y que generó el inmediato rechazo por parte del gobierno fue la solicitud de un aumento de las remuneraciones mensuales de un 48% y que en dinero de ese entonces representaba un costo anual de 280 mil millones de pesos. Estas demandas representaban, en su mayoría, beneficios perdidos durante el régimen militar y que tampoco habían recuperado durante el primer gobierno de la Concertación.

El propósito de la demanda de los profesores, en lo económico, es lograr por cada jornada de 30 horas una renta de cinco ingresos mínimos y que además sea independiente del reajuste de los trabajadores públicos, que se negocia anualmente. A lo anterior solicitaron una asignación profesional a los docentes con título, en los mismos términos de los demás profesionales que prestan servicios en la administración del Estado y establecer un fondo especial de becas para los hijos de profesores que ingresen a la enseñanza superior¹⁹⁰.

¹⁸⁹ La carta tiene una extensión de nueve páginas y esta firmada por el Presidente y el Secretario General del Colegio de profesores, Jorge Pavéz Urrutia, y Pedro Chulak Pizarro, respectivamente.

¹⁹⁰ “El Nuevo Educador”. Periódico del Colegio de profesores. Abril 1998.

Sobre las condiciones laborales los profesores desean:

a) Suspender la aplicación de la causal de despido relativa a salud irrecuperable o incompatible con la condición docente, mientras no se dicte la ley que haga aplicable a los docentes la legislación sobre enfermedades profesionales.

b) Las normas sobre sumarios deben quedar establecidas en el texto del Estatuto Docente, de modo tal que se garantice la transparencia de los procedimientos del derecho al debido proceso.

c) Establecer criterios nacionales para llamados a concurso, garantizando la transparencia y la justicia de ellos, convocándolos en un plazo no superior de 6 meses de provocada la vacante.

En relación a la reforma educacional y la extensión de la jornada, los docentes le solicitan a las autoridades de gobierno lo siguiente:

a) Realizar una evaluación conjunta entre el Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores de la extensión de la jornada escolar y solucionar los problemas que se constaten y sobre los programas de la reforma educacional.

b) Modificar la ley de ampliación de la jornada para hacerla obligatoria a todos los niveles educacionales y los fondos públicos destinados a la construcción de infraestructura, sólo otorgarlos a la enseñanza pública.

- c) Crear las condiciones para la participación efectiva de los profesores en la reestructuración de los planes y programas de estudio de la jornada extendida.

Finalmente la demanda del gremio continúa con una serie de “materias pendientes”, como asignaciones por perfeccionamiento, deuda previsional y proceso de evaluación y calificación.

Las negociaciones llevadas a través de una mesa de diálogo se dan por terminadas cuando el gobierno señala que no está dispuesto a responder a la demanda económica.

Ante esta situación el Colegio de Profesores intentó hacer pública su demanda, pero en forma tardía, ya que el gobierno había hecho circular su versión de la imposibilidad de satisfacer una demanda tan irreal en plena crisis asiática¹⁹¹.

Luego de una consulta nacional a los profesores, colegiados o no, el gremio amenaza con un paro nacional a contar del 1º de octubre de 1998. Un día antes

¹⁹¹ Diarios La Nación y El Mercurio. Junio-Octubre 1998.

del inicio de la huelga el gobierno ofrece un reajuste “equivalente a un 2.4% de aumento para 1999, frente al 48% que piden los maestros”¹⁹².

Los dirigentes gremiales rechazan la oferta y dan inicio a la paralización de actividades. También se incluyen marchas por el centro de Santiago, lo que conlleva enfrentamiento con la policía e instalación de carpas frente al Ministerio de Educación. De las amenazas se pasa a la acción directa, tal como lo explicamos en nuestro marco teórico. El Subsecretario de Educación, Jaime Pérez de Arce, señala que “resulta contradictorio que se mantenga una paralización de actividades, ya que esta actitud, además de ser perjudicial para los alumnos, es nociva para los propios docentes, puesto que no percibirán ingresos por los días no trabajados”¹⁹³.

Durante la paralización de actividades el gremio realiza elecciones de su mesa directiva y Jorge Pavéz, como presidente, gana por mayoría. Conocidos los resultados convoca a una marcha de los docentes de regiones hacia Santiago. En declaraciones a la prensa Pavéz señala: “No se trata de ser más o menos duro, sino de ser coherente con lo que se ha dicho. Tampoco tememos que el gobierno nos dé un portazo, porque hace rato que nos da con la puerta en las narices. Hemos hecho una demanda justa ... me siento con un compromiso mayor con los profesores... apoyo grande, marcha gigantesca”¹⁹⁴.

¹⁹² La Nación. 01-10-1998.

¹⁹³ La Nación. 04-10-1998

¹⁹⁴ La Nación. 12-10-1998

El Senador Roberto Muñoz Barra, del Partido por la Democracia (PPD) e integrante de la coalición de gobierno, ofrece mediar en el conflicto, a través de la Comisión de Educación del Senado que preside y declara: “La diferencia sideral entre la cantidad que piden los profesores y la que ofrece hoy el gobierno, simplemente da cuenta de que estamos ante un conflicto que se prolongará, si no surge un verdadero ánimo de acercar las posturas”¹⁹⁵. El propósito de mediar en el conflicto por parte del parlamentario no prosperó, ya que no fue aceptado por ninguno de los actores involucrados.

La incorporación de una nueva amenaza por parte del gremio, de no firmar las planillas de notas, crea alarma entre los apoderados de los alumnos de cuarto medios que no podrían rendir la Prueba de Aptitud Académica. En la medida que se sigue prolongando la huelga, la opinión pública se manifiesta más adversa al gremio. Comienzan a desaparecer los apoyos, aún dentro de los propios profesores.

Finalmente el 28 de octubre de 1998 se pone fin a la paralización de actividades y se firma un documento de acuerdo entre el Colegio de Profesores y el Ministerio de Educación¹⁹⁶, uno de cuyos principales puntos establece un

¹⁹⁵ La Nación. 07-10-1998

¹⁹⁶ El acuerdo está firmado por el Subsecretarios de Educación, Jaime Pérez de Arce y el presidente del Colegio de Profesores, Jorge Pavéz.

reajuste de remuneraciones equivalentes a 53 mil millones de pesos para el bienio 1999-2000. La demanda no obtuvo resultado positivo. Se llegó a un escenario de acción directa, con paralización de actividades, en que no hay negociación y donde uno de los actores, el gremio, perdió ya que el reajuste obtenido estaba muy lejos de sus aspiraciones. El otro actor, el gobierno, ganó ya que entregó los recursos que desde los inicios del conflicto estaba dispuesto a hacer.

7.- Colegio Médico, Asociación Gremial

Históricamente desde su fundación el 10 de diciembre de 1948, el Colegio Médico ha logrado participación en los problemas de salud pública del país, junto a todos aquellos aspectos propios del quehacer médico. Sus demandas públicas siempre han estado presente, con mayor o menor presencia en la agenda de los gobiernos, en especial en los de Alessandri, Frei y Allende, obteniendo leyes que permiten el ejercicio de su profesión en condiciones más ventajosas o involucrándose en temas que afectan a la ciudadanía en general. En 1981 por un decreto ley del gobierno militar de Pinochet, perdió, junto a los demás colegios profesionales del país, su calidad de corporación de derecho público, quedando convertido en una asociación gremial y dejando de tener atribuciones, como la obligatoriedad de la inscripción de los profesionales en la organización, la facultad de dictar sus propios aranceles médicos y la tuición ética-profesional de los colegiados. A pesar de ello, el gremio mantiene un reconocimiento de la sociedad chilena como poderoso y cohesionado, no siendo una asociación empresarial como las analizadas en el capítulo IV.

En el ámbito de la salud pública y que tiene relación con la ciudadanía en general el Colegio Médico expresó su preocupación por los efectos de la contaminación atmosférica de la ciudad de Santiago. La comisión de salud y medio ambiente del gremio clasificó los efectos en agudos, diferidos y psicológicos¹⁹⁷.

Entre los primeros se refirió a las afecciones broncopulmonares, constatadas en el notorios aumento de las consultas en los servicios de urgencia y en la atención primaria, durante los periodos de mayor contaminación. También se pronunció sobre la mortalidad, producida hasta tres días después de la emergencia ambiental y el fallecimiento de menores por muerte súbita. Sobre los efectos deferidos ellos tienen su causa en la exposición prolongada de contaminantes, especialmente del cáncer. Los efectos psicológicos se caracterizan por irritabilidad, fatiga corporal y metal.

Luego de un período de dos años de diálogos con las autoridades públicas de salud, ministros de salud incluidos, Carlos Massad y Alex Figueroa, los dirigentes del gremio deciden entrevistarse con el Presidente de la Corte Suprema, Roberto Dávila y el Contralor General de la República, Arturo Aylwin¹⁹⁸, durante el mes de

¹⁹⁷ Revista Vida Médica. Publicación del Colegio Médico, volumen 50 N° 3. Mayo-Junio 1998.

¹⁹⁸ Revista Vida Médica. Volumen 50 N° 4. Julio-Agosto de 1998

junio de 1998, para establecer la responsabilidad por negligencia a las autoridades que no aplican las medidas para disminuir la contaminación ambiental de Santiago.

En la etapa de hacer pública la demanda, el gremio realiza variadas conferencias de prensa para advertir a la población de los riesgos por los altos niveles de contaminación¹⁹⁹. En conjunto con el Colegio de Arquitectos y el Colegio de Profesores, el Colegio Médico realiza una marcha por el centro de Santiago denominada Frente Ciudadano para Salvar el Aire, que congregó según los organizadores a diez mil personas²⁰⁰, con el propósito de protestar por la política ambiental del gobierno.

El Colegio Médico logra consolidar una imagen de confiable en la opinión pública en el tema ambiental. Así lo refleja una encuesta²⁰¹ que le da un 41% de credibilidad, seguido por los ecologistas con un 28%, al Ministerio de Salud un 15%, la Corporación Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) un 10% y el Intendente de Santiago un 6%.

Las medidas que el gremio recomienda aplicar a las autoridades se pueden sintetizar como inmediatos paliativos y de largo plazo²⁰². Entre las primeras corresponde decretar estado de alerta ambiental con índice 150 (monóxido de

¹⁹⁹ Entrevista al Dr. Ricardo Peña, Presidente del Regional Santiago del Colegio Médico, Octubre 1998.

²⁰⁰ Diario La Tercera.02-08-1998

²⁰¹ La encuesta del Centro de la Realidad Contemporánea (CERC) fue dada a conocer el 02 de septiembre de 1998.

²⁰² Entrevista al Dr. Ricardo Peña

carbono por metro cúbico), preemergencia con índice 200 y emergencia con índice 300. Aplicar restricción vehicular a los vehículos catalíticos, ya que estos también emiten contaminantes. Aumentar la fiscalización a las fuentes móviles y fijas²⁰³.

Sobre las medidas a largo plazo se recomiendan las siguientes:

- a) Erradicar de la región Metropolitana las industrias que no cumplen, eluden o burlan las normas ambientales.
- b) Otorgar incentivos económicos y tributarios para su traslado.
- c) Desarrollar un nuevo plan regulador que contemple el cuidado al medio ambiente como parte de su normativa.
- d) Fomentar el transporte público.
- e) Desincentivar la instalación de nuevas fuentes fijas.
- f) Disminuir el crecimiento de la Región Metropolitana y estimular el desarrollo de las regiones.
- g) Licitar todas las vías de Santiago.

El Colegio Médico ha logrado poner la contaminación ambiental como un tema de interés nacional, logrando un importante apoyo de los medios de comunicación de masas para sensibilizar a la opinión pública. Podemos observar que con esta demanda la organización gremial deja de defender intereses netamente

²⁰³ En 1995 la Región Metropolitana tenía 3.700 fuentes fijas que emitían diariamente 10.2 toneladas de contaminantes. De las fuentes móviles el parque automotriz se estimaba en 750.000 vehículos, generadores de monóxido de carbono.

sectoriales y actúa como grupo de presión para obtener beneficios para la comunidad en su conjunto.

Varias de las medidas propuestas por el gremio están siendo aplicadas por la autoridad pública. Una de ellas fue impedir el funcionamiento de las fuentes fijas de contaminación, como las industrias, en los días más críticos. También la adquisición de instrumental de vanguardia para hacer mediciones de los niveles de contaminación por parte del Ministerio de Salud. El ejemplo más evidente es la próxima aplicación del plan Transantiago, destinado a disminuir las fuentes móviles de contaminación.

8.- Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH)

A comienzos del 2000 el Consejo Superior Nacional del Transporte y la Asociación Gremial Metropolitana de Transporte, anuncian un alza de los pasajes de microbuses, entre ellos el boleto estudiantil que de \$ 80 pasaría a \$ 130. Simultáneamente el carnet escolar, que tenía un precio de \$ 2.000 subiría a \$ 5.000.

La directiva de la Fech junto con manifestarse en contra de ambas alzas busca el entendimiento y el acuerdo con los actores involucrados en el tema. El 25 de febrero del 2000, Alvaro Cabrera, presidente de la Fech se entrevista con Demetrio Marinakis, dirigente de los microbuseros. Como consecuencia de este

diálogo se logra una flexibilización por parte del gremio del transporte, en el sentido de mantener hasta abril el valor de los \$80 por pasaje escolar y a contar del 1º de mayo de ese año subirlo a una cifra entre \$100 y \$125. En cuanto al pase escolar los \$ 5.000 permitirían que éste tuviera una duración de cuatro años²⁰⁴. Los estudiantes mantienen su desacuerdo con ambas alzas.

Al retornar a clases los alumnos en marzo se encuentran con la obligación de pagar el pase escolar junto a la matrícula. En la mayoría de las universidades estatales de Santiago los estudiantes cancelan, lo solicitado y no hay reacción de las federaciones estudiantiles. En la Universidad de Chile deja de funcionar el Departamento de Pase Escolar de la Vicerrectoría Administrativa, quedando el tema “sumido en una nebulosa”.

Con el propósito de sumar fuerzas en su demanda, el 15 de abril se realiza una reunión de la Confederación de Estudiantes de Chile (Confedech) en la sede de la Universidad de Playa Ancha, Valparaíso, con el fin de efectuar una propuesta sobre el alza del pasaje. No hubo acuerdo y quedó de manifiesto que cada federación iba a participar por separado en la búsqueda de una solución.

La Fech decide realizar una estrategia directa y su mesa directiva se entrevista el 18 de abril con el Biministro de Obras Públicas y Transporte, Carlos Cruz, el Secretario Regional Ministerial de Transporte, Sergio Díaz y un equipo de cinco asesores del Ministerio de educación. Los estudiantes obtienen de esta reunión

²⁰⁴ Entrevistado Alvaro Cabrera expresa que no le quedó claro si la duración de 4 años del pase escolar significaba una reactivación anual o no.

una “declaración de voluntades y hacer todo lo posible por zanjar el problema con la mayor rapidez posible”²⁰⁵.

En 25 de abril, en vista de la cercanía del plazo para aplicar el alza de pasajes en la movilización colectiva, y ninguna solución de las autoridades públicas, la Fech hace una conferencia de prensa anunciando el rechazo. La información es transmitida por diferentes radios y canales de televisión, que también incorporan declaraciones del dirigente de los empresarios de la locomoción colectiva, Demetrio Marinakis, quién dice que “los estudiantes eran unos privilegiados por tener un pasaje tan barato”²⁰⁶. El 26 de abril se reúne el Ministro Carlos Cruz con la directiva de la Confederación Nacional del Transporte de Chile (Conatrach), pero no sale ningún trascendido de lo conversado. Al día siguiente aparecen declaraciones en los diarios sobre el conflicto²⁰⁷ donde los empresarios señalan que no se “moverán” de los \$100” y por el otro lado “los estudiantes no transarán en su postura de los \$ 80”.

El 28 de abril la Fech recibe el apoyo solidario en su demanda de parte del Colegio de Profesores y de la Federación de Estudiantes Secundarios. Estos últimos se comprometen a adherirse cuando la Fech determine realizar manifestaciones. A continuación la Fech amenaza con protestar en las calles si no hay solución a sus demandas.

²⁰⁵ Palabras expresadas por Alvaro Cabrera, Presidente de la Fech.

²⁰⁶ Frase reproducida en un afiche de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile.

²⁰⁷ El Mercurio 27 de abril de 2000.

A pocas horas de aplicarse al alza de los microbuseros, el sábado 29 de abril, la Fech es citada a una reunión en la oficina del Ministro Carlos Cruz y con el dirigente Demetrio Marinakis. La autoridad ministerial expresa su apoyo a los estudiantes, el dirigente de los empresarios pide un receso para efectuar consultas²⁰⁸ y regresa aceptando no alzar el pasaje escolar.

Con respecto al tema del carnet escolar, la Fech decide no hacer más cuestión del asunto y centrar sus esfuerzos en la próxima demanda en camino: el financiamiento del crédito universitario y el sistema de becas para los estudiantes. Esta nueva demanda podría dar origen a su vez a una investigación académica.

²⁰⁸ Relato entregado por Alvaro Cabrera.

9.- Cuadro resumen N° 1

	Grupos de Interés	Demandas	Sistema Político Internacional	Sistema Político Nacional	Mecanismos de Presión			Respuestas
					Persuasión	Hacer pública la demanda	Amenazas	
1	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE SALMON Y TRUCHA DE CHILE	Impedir la acusación de dumping presentada por el gobierno de Estados Unidos	X	X	X	X		<i>Positiva</i> Con un trabajo de lobby en el sistema político norteamericano y el apoyo de las autoridades chilenas se logró impedir la sobretasa adicional a la exportación de salmones
2	CAMARA NACIONAL DE COMERCIO, SERVICIOS Y TURISMO DE CHILE	Disminuir las atribuciones del proyecto de ley del consumidor		X	X			<i>Positiva</i> La ley del consumidor que aprobó el Parlamento dejó fuera varias de las iniciativas del Poder Ejecutivo
3	ASOCIACION DE ISAPRES DE CHILE	Mantener el 2% del Fondo de salud otorgado por el Estado		X	X	X	X	<i>Negativa</i> El Parlamento legisló en contra de las Isapres
4	SOCIEDAD NACIONAL DE AGRICULTURA	Introducir aranceles diferenciados para la importancia de productos agrícolas		X	X			<i>Positiva</i> Se negociaron los aranceles a cambio de otras medidas favorables al gremio
5	COLEGIO DE PROFESORES DE	Reajuste de salarios en octubre de 1998		X	X	X	X	<i>Negativa</i> La autoridad no entregó el

	CHILE							reajuste solicitado, sino que un porcentaje menor
6	COLEGIO MEDICO DE CHILE	Tomar medidas para disminuir la contaminación de Santiago	X	X	X			<i>Positiva</i> Diferentes instituciones del Estado comenzaron a aplicar medidas de descontaminación
7	FEDERACION DE ESTADIANTES DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE	Impedir el alza del pasaje escolar	X	X	X		X	<i>Positiva</i> Los Ministros de Educación y Transporte cedieron a la petición de los estudiantes

Los elementos comunes observables en el cuadro N° 1 nos señalan que todos los grupos emplearon el camino de la persuasión para convencer a la autoridad que su demanda debía ser resuelta favorablemente. Ninguno se restó a la posibilidad de dialogar con Ministros, Subsecretarios, Jefes de Servicios, Diputados y Senadores, equipos asesores, entre otros, para alcanzar sus objetivos.

De los siete grupos, cinco pasaron a la etapa siguiente: hacer pública la demanda. Sólo dos, la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo y la Sociedad Nacional de Agricultura obtuvieron una respuesta positiva a su demanda, convenciendo en el primer caso a los parlamentarios y en el segundo a las autoridades sectoriales respectivas.

Los que hicieron pública la demanda recurrieron a los medios de comunicación de masas, en su gran mayoría vinculados a sus propios intereses, para obtener apoyos de la opinión pública. También involucraron con su demanda a otros actores del sistema, como los partidos políticos.

En la demanda de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile lograron el apoyo de dos organizaciones, el Colegio de Profesores y la Federación de Estudiantes Secundarios. La Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile orientó su trabajo de *lobby* con el objetivo de obtener el apoyo de

organizaciones de los Estados Unidos que se beneficiaban directamente de la importación del salmón chileno. El Colegio Médico de Chile logró poner en la agenda de los medios de comunicación el tema de la contaminación de Santiago.

Con las demandas de la Asociación de Isapres el y el Colegio de Profesores se dio la paradoja, que al llegar con su demanda a la opinión pública, en lugar de obtener apoyo se produjo rechazo.

De los tres grupos que avanzaron hasta la etapa de las amenazas, sólo uno logró una respuesta positiva. El grupo que llegó a la última etapa de los mecanismos de presión, la acción directa, tampoco obtuvo los resultados esperados.

Las demandas de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile y de la Asociación de Isapres, confirman una de las críticas que se la hacen a los grupos de interés: al privilegiar sus intereses tienden a obstaculizar el logro del bien común.

10.- Otros casos de aspiraciones de intereses

En la introducción a este capítulo señalamos que, junto a la investigación de los siete casos de grupos de interés que utilizaron mecanismos de presión para obtener un resultado favorable a sus demandas, queríamos mostrar otros siete grupos de interés que manifiestan demandas al sistema político o simples aspiraciones, pero que de acuerdo a nuestro marco teórico no alcanzan a convertirse en grupos de presión. De esta manera se podrán comparar ambos conjuntos de casos y así contribuir a un mejor entendimiento entre el quehacer de aquellos grupos de interés que pasan a ser de presión y aquellos que solamente se quedan en la primera categoría. El periodo de tiempo tomado en consideración es el mismo, entre 1998 y 2001.

10.1.- Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

La demanda formulada por la Central Unitaria de Trabajadores a las autoridades públicas es contar con la facultad para constituir sindicatos por rama de la actividad productiva. Esta posibilidad existió hasta 1973, pero luego del golpe militar y con las reformas introducidas al Código Laboral por el equipo económico del régimen de Pinochet, ese derecho los trabajadores lo perdieron.

Con el retorno a la democracia la Central Unitaria de Trabajadores presentó la demanda señalada a las autoridades del Ministerio del Trabajo con la esperanza que se incorporara en las reformas laborales aprobadas el 2001. La respuesta

negativa nos demuestra la ausencia de recursos de poder de la organización. Efectivamente, el tradicional mecanismo de presión de los trabajadores, la movilización, no tiene la misma fuerza de hace 35 años atrás.

10.2.- Colegio de Periodistas, A.G.

El 2004 fue aprobada la ley de prensa que el poder ejecutivo había presentado al poder legislativo. Durante los debates que se generan en ambas ramas del Parlamento para su trámite correspondiente, los dirigentes del Colegio de Periodistas tuvieron la posibilidad de dar a conocer sus planteamientos a los legisladores. Gran parte de ellos fueron acogidos, permitiendo que la ley finalmente aprobada tuviera incorporada la demanda de los profesionales de la prensa. En este caso sólo operó como mecanismo de presión la persuasión.

10.3.- Asociación de Suplementeros de Santiago

Este gremio apareció ante la opinión pública rechazando la distribución gratuita de un diario en las estaciones del Metro de Santiago. La demanda contó con un fuerte apoyo de la Asociación de la Prensa, que agrupa a los dueños de los diarios de Chile, que entre otras cosas facilitó espacios en sus propios medios para que los suplementeros publicaran su queja. El asunto no fue resuelto por las autoridades políticas, sino por los tribunales de justicia, que determinaron que el diario sólo podía ser repartido en los exteriores de las estaciones del Metro.

10.4.- Movimientos de Minorías Sexuales

Esta organización le solicitó al Alcalde Joaquín Lavín, de la Ilustre Municipalidad de Santiago, la creación de una zona roja para el ejercicio de la prostitución, al igual como existe en otras ciudades del mundo, en especial en Ámsterdam, Holanda. El tema tuvo amplia cobertura en la prensa, donde también se expresaba el rechazo de los vecinos de los alrededores de la calle San Camilo, donde se pretendía instalar la zona roja. La demanda del Movimiento de Minorías Sexuales finalmente no prosperó

10.5.- Gran Logia de Chile

La organización que agrupa a los integrantes de la masonería han planteado, en reiteradas oportunidades, a la opinión pública que el 10% que reciben las Fuerzas Armadas de las ventas de cobre de la Corporación del Cobre (Codelco) tengan como destino el sector educación. La demanda sigue pendiente de una respuesta. Sobre esta demanda hay que señalar que se han ido agregando una serie de actores políticos, en especial parlamentarios de la Concertación de Partidos por la Democracia. El tema sale cada cierto tiempo en la prensa en particular ante el aumento del precio del cobre en los mercados internacionales.

10.6.- Asociación de Dueños de Botillerías de Renca

Solicitaron terminar con las restricciones del horario nocturno para la venta de licor en su comuna. La Ilustre Municipalidad de Renca rechazó la demanda. Esta

organización fue pionera en su demanda a las autoridades comunales. Con posterioridad se fueron sumando otras asociaciones, en diferentes comunas de la ciudad de Santiago, (Las Condes, Providencia) con resultados disímiles.

10.7.- Federación Nacional de Sindicatos Profesionales de Choferes de Taxis de Chile

Con motivo de establecerse vías segregadas en la Avda. Alameda Bernardo O'Higgins para la movilización colectiva, los taxistas pidieron tener espacios reservados para tomar y dejar pasajeros. La respuesta fue positiva ya que las autoridades de transporte autorizaron paraderos para los taxis. Con respecto a los cambios del sistema de transporte de pasajeros en Santiago, conocido como Transantiago, la Federación Nacional de Sindicatos Profesionales de Choferes de Taxis de Chile no ha dejado de defender sus intereses gremiales.

11.- Cuadro resumen N° 2

GRUPOS DE INTERES	DEMANDAS	RESPUESTAS
1 CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES	Sindicalización por rama de actividad productiva	<i>Negativa</i> El Ministerio del Trabajo no introdujo el tema en las Reformas Laborales del 2001
2 GOLEGIO DE PERIODISTAS DE CHILE	Modificaciones a Ley de Prensa en trámite legislativo	<i>Positiva</i> La Ley de Prensa promulgada contiene gran parte de las demandas solicitadas
3 ASOCIACION DE SUPLEMENTEROS DE SANTIAGO	Impedir la distribución gratuita del diario el Metro en las estaciones del tren subterráneo	<i>Positiva</i> Un fallo judicial impidió la circulación del diario en el interior de las estaciones, no así en los exteriores
4 MOVIMIENTO DE MINORIAS SEXUALES	Creación de una zona roja en Santiago para ejercer la prostitución	<i>Negativa</i> El Alcalde de Santiago no autorizó la medida
5 GRAN LOGIA DE CHILE	Traspasar el 10% de la ventas de CODELCO desde las FF.AA. al sector educación	<i>Negativa</i> Hasta le fecha no se ha la propuesta
6 ASOCIACION DE DUEÑOS DE BOTILLERIAS DE RENCA	Terminar con las restricciones de horario nocturno para la venta de licor	<i>Negativa</i> La Municipalidad respectiva rechazó en forma sistemática modificar la normativa vigente
7 FEDERACION NACIONAL DE SINDICATOS PROFESIONALES DE CHOFERES DE TAXIS DE CHILE	Poder tomar y dejar pasajeros en las vías segregadas de la Avda. Alameda Bernardo O'Higgins	<i>Positiva</i> Mediante resolución exenta del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones se establecen paradas para taxis en las vías segregadas

CAPITULO VII

CONCLUSIONES GENERALES

La investigación ha permitido comprobar que todos los grupos de interés estudiados han entrado en el terreno político para obtener una respuesta a sus demandas. A quienes despierta rechazo la política tendrán que reconocer su realidad empírica. Así lo indica la teoría y quedó señalado en el capítulo III.

Podemos observar la existencia de grupos de interés que han pasado a convertirse en grupos de presión, de manera casi permanente. Esto ocurre con algunas organizaciones empresariales que en forma sistemática están presentes con sus demandas en la agenda pública de los gobiernos de turno. Ello nos lleva a calificar a organizaciones como la Confederación de la Producción y el Comercio y también a la Sociedad de Fomento Fabril como grupos de presión, según el marco teórico que hemos utilizado en esta investigación. Otras organizaciones como la Cámara de Comercio de Santiago, Sociedad Nacional de Agricultura, Sociedad Nacional de Minería, Asociación Nacional de Bancos, Cámara Chilena de la Construcción, aunque tienen una entrada menos frecuente al terreno político, les corresponde de la misma manera una clasificación de grupo de presión, aunque en sus orígenes fueron grupos de interés.

¿Qué ocurre con todos los demás grupos que estudiamos para esta investigación, que mientras formulaban su demanda se convirtieron en grupos de presión y una vez resuelta por la autoridad, en forma favorable o no, volvieron a ser grupos de interés?. En este caso, como también lo señalamos en el marco teórico, el politólogo francés Jean Meynaud estaba en lo correcto.

Ambas situaciones, demostradas empíricamente en la investigación, nos lleva a nuestra gran conclusión y también anticipada en el marco teórico: en Chile podemos encontrar grupos de corresponde identificarlos en ambas categorías.

Las organizaciones, que están ubicadas en una posición estratégica en el proceso productivo, ven facilitado su ingreso al sistema político, tanto a nivel nacional como local. La Confederación de la Producción y el Comercio y la Sociedad de Fomento Fabril están conformadas por empresas socias muy gravitantes para el funcionamiento de la economía chilena. Considerando que desde 1974 en adelante el Estado de Chile ha dejado de tener la ingerencia en la producción y comercialización de bienes y servicios, que por décadas le fue muy característico.

El poder con que cuentan las organizaciones empresariales, muy superior a otros grupos de interés, les permite un uso habitual de los mecanismos de presión, incluidas las gestiones de *lobby*, para el logro de sus objetivos, como hemos podido constatar en esta investigación. Como grupos de presión, al estar colocados en una posición de privilegio en la sociedad, hasta puede resultarles no

ser tan necesarios, ni un gran número de afiliados, ni una gran cantidad de recursos, como dinero, líderes idóneos, capacidad técnica o conocimientos exclusivos y de gran calidad. Lo valioso para las organizaciones empresariales es la enorme influencia que tienen sobre el sistema político chileno.

Nuestra constatación de percepción y posición de poder se pudo confirmar, de alguna manera, en el Informe 2004 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre “Desarrollo Humano en Chile”, titulado “El Poder: ¿Para Qué y Para Quién?”²⁰⁹. En la parte dedicada a “La elite chilena y la difícil conducción del desarrollo” y como consecuencia de una encuesta realizada a 222 miembros integrantes de diferentes ámbitos de poder, se elaboró un “Poderómetro”, destinado a medir quiénes son los más poderosos en Chile. En una escala de 1 a 10, los grandes grupos económicos obtuvieron un 8, sólo superados por los medios de comunicación con un 8,6 y los ministerios del área económica con un 8,3. Las asociaciones empresariales obtuvieron un 6,7, quedando entre las siete entidades más poderosas de Chile de un total de 32.

El estudio de los casos que hemos tenido la oportunidad de efectuar nos confirma lo expuesto en nuestro marco teórico: para el funcionamiento de un sistema democrático es de gran valor que los ciudadanos expresen y canalicen sus demandas a través de grupos organizados. Las autoridades públicas pueden hacerse cargo de los malestares sociales en la medida que existan grupos de interés que se los manifiesten.

²⁰⁹ Esta publicación se realiza cada dos años.

Podemos concluir que para poder administrar y resolver los conflictos sociales tiene que existir alguien que sea capaz de convertir lo latente en manifiesto: esa es una de las tareas de los grupos de interés.

La incorporación de Chile a los mercados mundiales, mediante la firma de Tratados de Libre Comercio, hace imperativo que las empresas, en especial aquellas que exportan bienes y servicios, se incorporen a las organizaciones que les son afines y en el caso que no existan, crearlas, con el fin de defenderse de obstáculos al libre comercio, originados en los sistemas políticos de otros países. Ayer tuvieron dificultades los salmoneros y los exportadores de manzanas, mañana puede ocurrir con los productores de paltas o de harina de pescado. La tendencia a la globalización de nuestra economía implica un gran desafío para los grupos de interés, tanto en preparación como en adaptación a sistemas políticos diferentes, que les permitan ingresar sus demandas y obtener respuestas satisfactorias.

La acumulación de poder que pueden lograr las asociaciones empresariales y su utilización para actuar como grupos de presión, frente a una gran cantidad de grupos de interés, que no tienen mayores posibilidades de alcanzar resultados positivos en sus demandas, nos lleva a otra conclusión: la necesidad urgente de regular las actividades de *lobby* en Chile. Vemos en el proyecto de ley una oportunidad para aquellos grupos de interés, alejados del poder y que desconocen las formas de influir sobre las decisiones públicas, de contar con los servicios profesionales de *lobbyistas* u oficinas de *lobby* para que les colaboren, tanto en el

ingreso de sus demandas al sistema político, como para la obtención de un resultado exitoso de las mismas. La mayoría de los integrantes de los grupos de interés conocen de la actividad que le es propia, pero desconocen el funcionamiento del sistema político.

Hacer lobby no es una actividad turbia, ni menos reñida con la ética o la moral. Por el contrario es legítima y requiere ser normada como cualquier otro servicio profesional. Así lo expresó el 86% de los entrevistados en el estudio efectuado por la Universidad Diego Portales. La crítica que se le hace al lobby resulta muy parecida a la que se le efectúa a los partidos políticos. Ambas son actividades inherentes a un sistema democrático. Impedir su quehacer es abrir las puertas a que otros actores, no preparados para las funciones que les son propias, llenen su espacio. Hay experiencias bien trágicas al respecto²¹⁰. Lo importante es que el sistema político genere sus propios mecanismos de transparencia en la gestión de interés y del financiamiento de la política. También creemos que es necesario que los ciudadanos conozcan como votan sus legisladores. En el Senado ya hay un avance, pero en la Cámara nadie sabe como se vota en comisión, según el Senador Sergio Romero²¹¹.

El proyecto de ley adolece, a nuestro juicio, de algunas imperfecciones que durante su discusión en el Parlamento esperamos sean superadas. Una de ellas dice relación con el registro de las reuniones y comunicaciones entre los lobbystas

²¹⁰ Nos estamos refiriendo a los países en que organizaciones religiosas y militares han tratado de reemplazar el rol propio de los partidos políticos.

²¹¹ Entrevista al parlamentario de Renovación Nacional efectuada por el autor de la tesis.

y las autoridades en todos los órganos del poder ejecutivo y del poder legislativo. ¿Qué sucede con las que se efectúan fuera de ambos poderes? ¿Cómo se deja constancia de las comunicaciones que se realizan en los eventos sociales?. Por ejemplo nadie ignora que el cóctel de las embajadas, es un momento muy apetecido para hacer lobby o compartiendo durante un viaje, dentro y fuera del país.

Otro aspecto que nos llama la atención es que entre las personas a las que se les prohíbe ejercer de lobbistas no se menciona a los directores de medios de comunicación de masas, donde justamente radica uno de los mayores poderes de la sociedad chilena.

Con respecto a los parlamentarios, el proyecto de ley les impide ejercer como lobbistas, sólo hasta después de dos años de alejamiento de sus cargos cuando actúen en materias en que hubieran tenido competencia. Esto nos parece insuficiente y se podría prestar para un tráfico de influencias. Es cosa de observar lo que está ocurriendo en los Estados Unidos, donde cada vez más ex legisladores se convierten en lobbistas. Hasta ahora 12 de los 48 representantes (diputados) y senadores, que se retiraron o perdieron las elecciones en el 2004, ya tienen un empleo en empresas de lobby que representan intereses que hasta hace poco eran objeto de regulaciones, como por ejemplo los laboratorios farmacéuticos.

Tampoco consideramos apropiado enumerar una serie de actividades que no constituyen lobby, ya que la dinámica de la sociedad genera otras nuevas a una gran velocidad y la legislación se va a ir quedando atrás (como ocurre en muchos aspectos). Es suficiente con señalar las actividades que forman parte de la gestión de intereses y que serán objeto de regulación. Lo interpretamos como un afán pedagógico para una opinión pública como la chilena, aún con prejuicios sobre este tema.

Sobre el registro de las gestiones de intereses en las instituciones públicas, el proyecto de ley especifica cada una de las autoridades y funcionarios a las cuales se les va aplicar y que la finalidad es “permitir el acceso público a las gestiones de lobby efectuadas ante cualquier persona o institución...”. Posteriormente se refiere a las sanciones por incumplimiento a la ley, pero nada dice con respecto si los organismos públicos niegan la entrega de información tan celosamente registrada, a los ciudadanos comunes y corrientes. La cultura del secretismo imperante en el país, que llevó a Chile a figurar en el último lugar en cuanto al acceso a información pública, en un reciente estudio, nos induce a pensar que se podría convertir en sólo una buena intención la entrega de información sobre las gestiones de lobby a los ciudadanos²¹². La ley debería contemplar algún tipo de

²¹² Tal como sucede en otros países, el ciudadano común de Chile puede, de acuerdo a la Ley de probidad vigente, solicitar a las instituciones públicas, cualquier tipo de información y los organismos están obligados a entregárselas, con dos causales de excepción: que no afecten la seguridad nacional o la de algún ciudadano. Sin embargo, el decreto supremo 26 de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, permitió que todas las reparticiones públicas establecieran nuevas causales de reserva mediante la dictación de reglamentos propios. Hasta el 11 de julio de 2005 se han publicado en el Diario Oficial noventa y un reglamentos de distintas instituciones, donde se establece una serie de prohibiciones. Con ello se convierte en letra muerta la ley que da acceso a la información pública.

sanción a los organismos públicos, cuando éstos obstaculicen la entrega de la información de los registros de lobby.

Una vez aprobada la ley tenemos la esperanza que se facilitarán las investigaciones, como la que aquí hemos llevado a cabo, ya que se podrá contar con informaciones más precisas sobre las gestiones de lobby desarrolladas por los grupos de interés. Podremos saber con mayor exactitud lo que hicieron o dejaron de hacer los grupos en la defensas de sus intereses, no tan sólo recogiendo su parecer o el de los medios de comunicación como lo vimos en el capítulo VI, sino que desde la fuente misma del objetivo del lobby: las autoridades públicas con su registro de gestión de intereses.

Podemos concluir de nuestra investigación que, junto con incrementar la presencia de grupos, hay que perfeccionar los ya existentes, de tal manera que no queden ciudadanos al margen de la posibilidad de ver representados sus intereses, y no se produzcan desequilibrios entre sectores muy bien organizados para ingresar sus demandas y otros que por la vía violenta o de la apatía ven la forma de expresar sus molestias sociales.

Esta investigación es sólo una primera mirada para aproximarse a los grupos de interés en Chile y a las circunstancias que los convierten en grupos de presión ante una determinada demanda. Decíamos en el capítulo IV que todos los años más de cien organizaciones obtienen autorización legal para funcionar en el país. Ello abre un amplio abanico de posibilidades para desarrollar estudios empíricos.

Si a eso le sumamos la incorporación de nuevas demandas y la posibilidad de hacer un seguimiento de los mecanismos de presión, estamos en presencia de una excelente oportunidad para contribuir al conocimiento del funcionamiento del sistema democrático, de la ciencia política, de la gestión pública (no necesariamente estatal) y en definitiva de un aporte a las ciencias sociales, el pariente pobre de la investigación científica chilena. Lo que hace falta es que más profesores y alumnos se decidan a incursionar en la aventura del trabajo empírico para enriquecer el conocimiento de nuestra propia realidad.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS:

AUTOR	TITULO	EDITORIAL	LUGAR	AÑO
Ahumada, Jorge	En vez de la miseria	Editorial del Pacífico	Stgo., Chile	1958
Almond, G. y Powel B.	Política comparada	Paidos	Bs. As. Argentina	1972
Arriagada Genaro	Los empresarios y la política	Lom	Stgo., Chile	2004
Arroyo, Edward	The Ethics of Lobbying: Organized Interests, Political Power, and the Common Good	Georgetown University Press	Washington, D.C	2002
Baño, Rodrigo	Revista Política N° 43	INAP, U. de Chile	Stgo., Chile	2004
Barria, Jorge	El Movimiento Obrero de Chile	Ediciones de la Universidad Técnica del Estado	Stgo., Chile	1971
Berry, Jeffrey	Lobbying for the people	Princeton University Press.	New Jersey	1977
Boeninger, Edgardo	Democracia en Chile	Editorial Andrés Bello	Stgo. Chile	1997
Brunner, José Joaquín	Un espejo trizado	Flacso	Stgo. Chile	1988
Caminal Badia, Miquel	Manual de Ciencia Política	Tecnos	España	1999
Dahl, Robert	La poliarquía	Tecnos	España	1989
Dahrendorf, Ralf	Conflictos y violencia en la sociedad contemporánea	Tecnos	España	1966
Del Aguila, Rafael	Manual de Ciencia Política	Trotta	Madrid, España	1997

Duverger, Maurice	Los partidos políticos	Fondo de Cultura Económica	México	1996
Easton, David	Esquema para el análisis político	Amorrortu Editores	Bs. As., Argentina	1999
Feliu, Manuel	La empresa de la libertad	Zigzag	Stgo., Chile	1988
García Cotarelo, Ramón	Introducción a la ciencia política	Universidad de Educación a Distancia	Madrid, España	1989
Gazmuri, Cristian	La crisis de la democracia en Chile	Editorial Andrés Bello	Stgo., Chile	1992
Hula, Kevin	Cabildeo, lobbying	Limusa	México	2002
Lagos, Ricardo	La concentración del poder económico	Del Pacífico	Stgo., Chile	1965
Lahera, Eugenio	Manual de Políticas Públicas	Fondo de Cultura Económica	México	2004
Linz, Juan y Valenzuela Arturo	La crisis del presidencialismo	Alianza Universidad	Madrid, España	1994
Mersh, D. y Stoken G.	Teoría y Métodos de la Ciencia Política	Alianza	España	1997
Meynaud, Jean y Lancelot Alain	Las actitudes políticas	Eudeba	Bs. As., Argentina	1962
Meynaud, Jean	Los grupos de presión	Eudeba	Bs. As., Argentina	1972
Moulian, Tomás	La forja de ilusiones: el sistema de partidos 1932-1973	Universidad Arcis/Flacso	Stgo. Chile	1993
Olson, Mancur	Auge y decadencia de las naciones	Ariel	Barcelona, España	1985
Pasquino, Gianfranco	Manual de Ciencia Política	Alianza Editorial	Madrid, España	1991

Pinto, Aníbal	Chile, un caso de desarrollo frustrado	Universitaria	Stgo., Chile	1964
Pinto, Julio	Introducción a la Ciencia Política	Eudeba	Bs. A., Argentina	1995
PNUD	Desarrollo Humano en Chile	Naciones Unidas	Stgo., Chile	2002
PNUD	Desarrollo Humano en Chile	Naciones Unidas	Stgo., Chile	2004
Rehren, Alfredo	Empresarios, transición y consolidación democrática en Chile	Instituto de Ciencia Política, Pot. Universidad Católica de Chile	Stgo., Chile	1995
Roth, David	Estudio comparativo de la política	Fondo de Cultura Económica	México	1983
Sartori, Giovanni	Teoría de la democracia	Editorial Rey	Bs. As., Argentina	1990
Silva, Eduardo	Capitalist Coalitions, the State, and Neoliberal Economic Restructuring. Chile, 1973-1988	World Politics		1993
Tironi, Eugenio	Los silencios de la revolución	Editorial La Puerta	Stgo., Chile	1988
Tironi, Eugenio y Sunkel Guillermo	Modernización de las comunicaciones y democratización de la política	Estudios Públicos N° 52	Stgo., Chile	1993
Truman, David	The Governemental Process. Political Interest and Public Opinion	Editorial Knopf	Nueva York	1951
Valdés, Juan Gabriel	La Escuela de Chicago: operación Chile	Zeta	Bs. As., Argentina	1989
Wynia, Gary	The politics of Latin American Development	Cambridge University Press	Londres	1990

Revistas institucionales:

- Boletín Estadístico de la Cámara Chilena de la Construcción. Junio, 1988. Stgo. Chile.
- Boletín Estadístico. Cámara Chilena de la Construcción. Septiembre 1990. Stgo. Chile.
- Ciencia Política Vol. XVII N° 1-2. Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile Stgo. Chile. 1995.
- El Campesino. Abril 1990 Santiago de Chile.
- El Campesino. Abril 1990. Stgo. Chile
- El Campesino. Julio de 1988. Stgo. Chile.
- El Campesino. Julio, 1988. Stgo. de Chile.
- El Campesino. Noviembre 1990. Stgo. Chile.
- El Informativo. Cámara Nacional de Comercio. 12 de Junio, 1989. Stgo. Chile.
- Industria. Confederación de la Industria y el Comercio. Noviembre 1989. Stgo. de Chile
- Industria. Confederación de la Producción y el Comercio. Febrero-Marzo 1991. Stgo. de Chile

Otras Revistas:

- Ercilla. 14 de diciembre, 1988. Stgo. de Chile.
- Que Pasa. 12 de mayo, 1988. Stgo. de Chile
- Que Pasa. 22 de diciembre, 1988. Stgo. de Chile

Diarios:

- El Mercurio, 01 de octubre, 1989.
- El Mercurio, 08 de octubre de 2003.
- El Mercurio, 13 de julio 2004.
- El Mercurio, 26 de julio, 1989.
- El Mercurio, 7 de julio, 1991.
- El Mercurio 3 de marzo, 2005
- La Segunda, 29 de enero, 1988.
- La Tercera, 14 de febrero, 1988

Conferencias:

- Freund, Julian: Conferencia en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. Agosto de 1983.
- Guerra-Mondragón Gabriel: Conferencia en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. Agosto de 1995.
- Insulza, José Miguel; Aninat, Eduardo; Correa, Enrique; Echeverría, Fernando. Universidad Aberto Hurtado, Enero de 2004.