



Facultad de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas
Escuela de Sociología

**REFORMA TRIBUTARIA Y REFORMA LABORAL EN
EL GOBIERNO DE PATRICIO AYLWIN (1990-1994):
¿CRECIMIENTO CON EQUIDAD O
FUNDAMENTALISMO DE MERCADO?**

**SEMINARIO PARA OPTAR AL GRADO DE
LICENCIADA EN SOCIOLOGIA Y AL
TITULO DE SOCIOLOGA**

VIVIANA ALEXANDRA AREVALO MOLINA

Profesor guía:
Dr. Juan Jesús Morales Martín

**Santiago – Chile
2018**

Dedicatoria

El trabajo y tiempo invertido en esta tesis se lo dedico con profundo amor a ese ser de luz que hace que mis días sean maravillosos, que junto a sus risas, cariños y magia han propiciado una fuerza interior para lograr este cometido. A mi hijo Benjamín Valenzuela quien me ha enseñado a ser madre.

A mi pareja, que estuvo conmigo en los momentos difíciles, alegres y tristes, buscando palabras y momentos de aliento, con apoyo incondicional, amor y confianza. Con cariño y amor infinito.

A mis padres por ser un pilar fundamental a lo largo de mi vida, apoyándome incondicionalmente, pese a las adversidades. Especialmente a mi madre, quien me ha mostrado que con esfuerzo, perseverancia y seguridad se pueden lograr todos los propósitos y sueños que se tengan, con una frase que constantemente me ha motivado en la vida, especialmente en esta instancia, “si está hecho por humanos, todos lo podemos hacer”. Gracias a la vida por ponerme tremendo ejemplo de madre y persona, te amo mamá.

Agradecimiento

En primer lugar, quiero agradecer a mi familia y seres queridos por estar presente en todo mi proceso académico, el cual no estuvo exento de dificultades. Agradecer por la paciencia y comprensión en este último año de carrera.

También agradecer a mi profesor guía Juan Morales, quien estuvo siempre dispuesto a entregar su tiempo, reflexiones y aliento, resolviendo constantes dudas con interés y motivación. Además de su apoyo en momentos duros durante el proceso de la investigación.

Tabla de contenido

Resumen	5
Introducción	7
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
1.1. Contexto económico de Chile en los 70', 80' y principio de los 90'	9
1.2. Tecnocracia	11
1.3. Transición, primer gobierno de la Concertación (1990-1994).....	13
2. Justificación y relevancia	15
3. Pregunta de investigación	17
4. Objetivos de la investigación	17
5. Sistema de supuestos.....	18
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	19
1.1 De la sociología jurídica a la sociología política	19
1.2. Tecnócratas y technopols	23
1.3. Tecnocracia en el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994)	26
1.4. Reforma Tributaria y Reforma Laboral en el gobierno de Patricio Aylwin	31
1.5. Crecimiento con equidad.....	34
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	38
1.1 Paradigma de investigación	38
1.2. Metodología de investigación	38
1.3. Método de investigación	39
1.4. Alcance y lógica de la investigación	41
1.5. Técnicas de recogida de información.....	42
1.6. Muestreo.....	44
1.7. Operacionalización de variables y conceptos	46
1.8. Trabajo de campo.....	48
1.9. Limitaciones.....	48
2. Modo de análisis	48
3. Criterios de rigor éticos y científicos	49
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y RESULTADOS	51
1. Descripción del Programa de la Concertación	54
2. Interpretación del contenido de discusión de la Reforma Tributaria	59
3. Interpretación del contenido de discusión de la Reforma Laboral.....	63
4. Análisis teórico legal de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral.....	68
5. Investigación crítica	69
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN Y HALLAZGOS.....	72
1. Discusión de resultados.....	72
2. Reforma Tributaria y Reforma Laboral	74
3. Hallazgos.....	75
CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES	78
BIBLIOGRAFÍA	81

Resumen

El presente trabajo de investigación forma parte del proyecto Fondecyt N° 11150026 del Dr. Juan Morales Martín. Se denomina “Una alianza para la democracia: La fundación Ford y el circuito latinoamericano de centros académicos en tiempos de autoritarismo (1969-1990). Un análisis de los casos de CEDES, CEBRAP y CIEPLAN”.

Esta tesis tiene como objetivo examinar los argumentos que produjeron los tecnócratas y technopols en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y Reforma Laboral en el gobierno de Patricio Aylwin. Para ello es necesario dar cuenta de tres procesos, las ideas en la formulación del Programa de Gobierno, las discusiones parlamentarias de ambas reformas y la ley publicada. A través de esta evolución de los discursos es que se pretende conocer si las lógicas desarrolladas d cuenta y p en práctica el lema que guió al gobierno: “crecimiento con equidad” o un “fundamentalismo de mercado. Permitiendo comprender la existencia de un cambio o consolidación del modelo económico instaurado en la dictadura militar; junto con la construcción de un nuevo tejido social, de una democracia y un modo de hacer política, antes fragmentadas.

¿Por qué poner el foco en ese período y actores sociales?, esto se debe a que Chile, desde 1970 a 1990, sufrió una transformación radical en cuanto a lo económico, político y social, de una democracia se da el paso a una dictadura que en conjunto con un grupo de tecnócratas neoliberales (Chicago Boys) desarrollaron un plan económico vinculado al libre mercado. Posteriormente, y tras recobrada la democracia, por medio de un plebiscito en 1988 y elecciones presidenciales en 1989, la Concertación se posicionó en el poder, teniendo como presidente a Patricio Aylwin (1990-1994). Bajo ese contexto nacional de transición, se posiciona en el gobierno un grupo de actores sociales a los que podemos caracterizar como tecnócratas y technopols, quienes basándose en la experticia comprendieron el proceso democrático ligado a factores racionales y técnicos, legitimando sus ideas mediante leyes y reformas.

La sociología jurídica fue la base de este estudio, pero sin dejar de lado la mirada política y económica, entendiéndolo como un integrador y regulador de lo social, en el que se impone y legitima el proceso de producción del derecho mediante el poder político, pero éste se ha conformado por profesionales especializados, basándose en la experticia técnica (tecnócratas). Por lo tanto, ahora quienes

construyen el sistema normativo del derecho en la arena política son los technopols y tecnócratas, con ideas que se encuentran sujetas a pugnas y/o conflictos entre los sistemas de valores, fijando objetivos no ajenos a la subjetividad de estos actores.

La metodología utilizada es la cualitativa, a través de un estudio de casos, la recolección de datos se da por medio de documentos, específicamente del programa de la Concertación, las discusiones en salas de ambas reformas y las leyes publicadas, junto con la triangulación de entrevistas semi-estructuradas a expertos y participantes del gobierno, y el audio de un seminario denominado “os economistas de la transición: democracia, mercado y equidad en Chile (1988-1994)”, en que participaron tres expertos.

De esta forma se pudo dar cuenta que las lógicas que se pusieron en práctica en el gobierno de Patricio Aylwin se basaron en discursos tecnocratizados, éstos efectivamente abordan el lema de “crecimiento con equidad”, sin embargo la visión que se tuvo se basó en el fundamentalismo de mercado con tintes sociales, era una nueva visión que daba cuenta de un pensamiento de origen económico y que, como uno de los hallazgos de este trabajo, hemos tratado de darle contenido sociológico y político.

Introducción

Esta investigación se centra en los discursos de tecnócratas y technopols que configuraron el gobierno de Patricio Aylwin, tanto en las propuestas programáticas como en las lógicas de las discusiones parlamentarias de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral. Se entiende por tecnócratas a los economistas con doctorado en el extranjero, principalmente en Estados Unidos, en tanto los technopols, son una rama de los primeros, con la diferencia de tener una militancia política. Pese a ello, más adelante se verá que estas categorías no son rígidas al determinar la existencia de tecnócratas y/o technopols en base a experticia técnica, sino que también existen ideas tecnocratizadas.

La elección del período se debe a la implicancia y trascendencia que tuvo ser el primer gobierno democrático, tras una dictadura militar, re configurándose el escenario político y sentando las bases del Chile actual.

Las lógicas que se utilizaron siguen estando presente en nuestros días como la idea de consenso, al igual que los actores que participaron de dicho período son del todo actuales y vigentes, encontrándonos con Camilo Escalona, Evelyn Matthei, Sebastián Piñera (actual Presidente), entre otros políticos. Ello nos habla de la presencia en el tiempo, todavía, de una generación que sigue diseñando, definiendo y rigiendo los asuntos públicos del país.

Antes del primer gobierno de la Concertación, Chile era protagonista de un profundo golpe militar (1973-1990), comandado por el General Augusto Pinochet, re-configurando la estructura económica, política y social del país, e instaurando un tipo de economía basado en el libre mercado. Es ese contexto, en el cual los tecnócratas, basados en ideas racionales y técnicas, comenzaron a tomar un protagonismo, que en el período de transición desarrollaron, trazando lógicas e ideas de sociedad que consolidarían o reconfigurarían la herencia dictatorial.

Por las razones antes mencionadas es necesario investigar y así examinar las ideas de los tecnócratas, y technopols en proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y Reforma Laboral implementadas durante el período de Patricio Aylwin (1990-1994), gobierno de transición y el primero de la Concertación. La elección de ambas reformas se debe a la importancia de recaudación y redistribución de los tributos e impuestos, especialmente el IVA; junto a la relación entre trabajadores y empresarios, los aspectos sindicales, etc. Por tanto, ambas reformas repercuten en toda la ciudadanía y en sus diversos roles (como ciudadano, como trabajador,

empresario, etc), dejando en evidencia las tensiones y posiciones frente a los diversos actores.

La tesis está compuesta de seis capítulos. En el primero se da cuenta de la problemática, pregunta y objetivos de la investigación, poniendo en evidencia el contexto histórico en que se desarrolló y la participación de los tecnócratas en éste; luego se desarrolla el marco teórico, abarcando la implicancia de lo jurídico en lo social, las concepciones de tecnócrata y technopols, estos actores en el gobierno de Patricio Aylwin, la Reforma Tributaria y la Laboral de aquella época, junto al lema de crecimiento con equidad; en el tercer capítulo se señalan los aspectos metodológicos, junto con una lista detallada de documentos utilizados (tanto del Programa de la Concertación como de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral), triangulando la información con entrevistas y un seminario sobre la temática; todo ello para evidenciar el análisis, interpretación y resultados del cuarto capítulo; al igual que las discusiones y hallazgos del quinto apartado; finalizando con las conclusiones.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Chile desde 1970 a 1980 sufrió una transformación radical en cuanto a la concepción de economía, política y sociedad, de una democracia se dio paso a una Dictadura que en conjunto a los Chicago Boys (tecnócratas neoliberales) se desarrolló un plan económico vinculado al monetarismo para que, posteriormente y al final del régimen militar, parte de los grupos de oposición decidieran aceptar el libre mercado como fórmula de desarrollo y crecimiento económico deseables para Chile. En etapas de transición, la Reforma Tributaria y Laboral tenían como fin equilibrar la desigual situación de los trabajadores con sus empleadores como también ser el preludio de un período de paz social al recaudar mayor cantidad de recursos a las empresas privadas, sin embargo, la reforma en sus efectos más profundos, tenía como propósito legitimar con ideas democráticas el neoliberalismo.

Bajo este escenario se desarrolla esta tesis, abordando la temática neoliberal, pero poniendo el foco en los tecnócratas, comprendiendo a estos como actores claves para el desarrollo y funcionamiento del primer período de la Concertación, el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994), y específicamente en la instauración de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral.

Para abordar y desarrollar el planteamiento del problema se utilizaron autores como: Tomás Moulian (2002), Joignant (2011), Hugo Fazio (1996), Ricardo Ffrench-davis (2018), entre otros. Por lo que sociólogos, cientistas sociales, economistas, abogados, etc. componen este trabajo, confluyendo diversas disciplinas, puesto que es necesario incorporar múltiples miradas a un mismo fenómeno.

1.1. Contexto económico de Chile en los 70', 80' y principio de los 90'

Este apartado describe el proceso en que se posiciona el régimen dictatorial y los cambios que se presentaron a nivel económico, dando cuenta del vuelco ideológico que se generó en el país.

Ricardo Ffrench-Davis (2018) señala que en 1970 fue elegido Presidente Salvador Allende, candidato de la Unidad Popular. Heredó una cuantiosa economía, lo que le permitió generar una política expansionista con rápidos aumentos de los salarios y el gasto público, pero que ya a mediados del año 72 se intentó corregir este rumbo, debido a desequilibrios macroeconómicos y falta de gobernabilidad, generando un quiebre institucional que detonó en el golpe militar del 11 de septiembre de 1973.

Desde la dictadura militar en Chile se han experimentado amplias transformaciones económicas. Las primeras reformas para la implementación de un modelo de libre mercado fueron puestas en marcha en 1973, bajo el régimen dictatorial del General Augusto Pinochet, y fueron intensificadas hasta 1982. En este período se establecieron reformas neoliberales profundas aplicando su versión más fundamentalista, llevando a cabo liberalizaciones comerciales y financieras, la eliminación de selectividad en política económica y las privatizaciones masivas (Ffrench-Davis, 2018).

En el período de 1973 a 1982, que Ffrench-Davis (2018) define como neoliberalismo puro, se dieron preocupaciones basadas en los desequilibrios macroeconómicos, debido a la hiperinflación heredada en 1973. Observando las ineficiencias del sistema económico imperante, para que un grupo ultra neoliberal ampliara su poder hasta hegemonizar la conducción de la política pública y así profundizar los cambios estructurales ante reformas. Oscar Muñoz (2007) describe este período como el desmantelamiento parcial de la institucionalidad, junto a la liberalización de los mercados e inicio de la privatización.

En efecto, las modificaciones que se efectuaron fueron la eliminación de los controles de precios, la apertura a las importaciones, la liberalización del mercado interno, desregulación de flujos internacionales de capitales, la reducción del tamaño del sector público y las restricciones al quehacer de las empresas del Estado, la privatización del sistema de pensiones y empresas públicas tradicionales, la supresión de derechos sindicales y la privatización del seguro social (Ffrench-Davis, 2018).

De este modo, ocurrió una modificación en el papel tradicional del Estado, configurándose como empresario y promotor de la inversión e industrialización, debiendo reducirse a la brevedad para que las decisiones fueran tomadas por agentes privados en mercados desregulados y abiertos, sujetos a las reglas de la economía de libre mercado (Ffrench-Davis, 2018).

Ffrench-Davis (2018) describe el período de 1982-1989 como un enfoque más pragmático, esto se debió a la crisis que se había suscitado, pero al final de dicho período, la economía ya se había recuperado con un repunte vigoroso. Pese al pragmatismo por la crisis, Muñoz (2007) señala que la dictadura militar, produjo un vuelco total al liberalizar la economía de manera radical, “calando hondo” el fundamentalismo neoliberal en la elite dirigente, junto a las políticas públicas de ese

período, fortaleciéndose el sector privado, mediante la flexibilización de la legislación laboral.

Mientras que la siguiente etapa abarcó desde 1990 a 1995 y es caracterizado por reformas económicas contra-cíclicas y sociales incluyentes, en que la economía chilena enfrentaba el desafío de alcanzar un ritmo de crecimiento elevado y sostenido, junto con asumir la cuantiosa deuda social acumulada en la dictadura (Ffrench-Davis, 2018).

El gobierno de aquel período se planteó avanzar con una “estrategia de cambio y continuidad” (Muñoz, 2007, pp. 98), en que se modificó la composición del gasto público por medio de una Reforma Tributaria, al mismo tiempo que se envió un proyecto de Reforma Laboral que buscaba entre otras cosas, equilibrar los poderes de negociación del empleador y los asalariados, reduciendo el sesgo anti-sindical de la legislación laboral heredada. Señalando a este proceso como “*reformas a las reformas*” (Ffrench-Davis, 2018), basado en la búsqueda de un entorno estable y sostenible de la macroeconomía para obtener inversión y empleo, aspectos determinantes en el objetivo de un crecimiento con equidad.

Este objetivo es descrito por Muñoz (2007) como una búsqueda por parte de la Concertación para “civilizar” y “democratizar” este nuevo capitalismo, debido a la aceptación del sistema de mercado y sus lógicas, pero poniéndole ciertos límites para “gobernar al mercado” bajo tres aspectos, la estabilidad económica, la institucionalidad reguladora de los mercados y las política para aumentar la productividad.

1.2. Tecnoocracia

Los orígenes del pensamiento tecnocrático provienen de perspectivas positivistas, mesocráticas, democráticas y liberales. En Chile se da de la mano de Victorino Lastarria (1817-1888) y Valentín Letelier (1852-1919). Luego, bajo el régimen del Coronel Ibáñez, la política científica adquiere cuerpo, teniendo como ideario expandir las libertades individuales y colectivas, fomentar la modernización de estructuras políticas y administrativas, y poner término al régimen político y social colonial (Silva, 2010).

Los tecnócratas han sido de vital importancia para la evolución política, económica y social en la historia de Chile y del siglo XX. Han sido partícipes de hitos como las reformas iniciadas en 1920 con el triunfo de Alessandri; en los procesos de

industrialización impulsado por el Estado en 1939; los Chicago Boys fueron los ingenieros de la política económica e ideología neoliberal en el período de la dictadura civil-militar (1973 - 1989); entre 1985 a 1990 institutos privados y equipos técnicos de la oposición democrática facilitaron los acuerdos que precedieron al traspaso del poder; desde 1990 hubo una expansión del rol de tecnócratas en los gobiernos (Silva, 2006).

Es evidente entonces que los tecnócratas no responden a una ideología específica, sino que se han desarrollado bajo diversas ideas y en diversos contextos históricos.

Joignant y Güell (2011) plantean la existencia de tres tipos de agentes descritos como elites gubernamentales: los tecnócratas, los technopols y los dirigentes de partidos. Las variaciones y diferencias que tienen radican en las bases políticas y en los fundamentos sociales del poder que se tienen. El capital tecnocrático tiene una predominancia en recursos simbólicos de naturaleza racional y son políticamente independientes; los technopols tienen dos especies de capital, los recursos técnicos y los recursos políticos; mientras que los dirigentes de partidos presentan dos especies de capital político, el militante y el oligárquico.

Dávila (2010) define a los tecnócratas como los *decision makers* ubicados en los niveles superiores de la administración de un gobierno, con un alto nivel de educación formal (doctorado en economía) y sin experiencia política (militancia).

Otra mirada de los tecnócratas tiene que ver con la *expertise*, haciendo referencia a la intervención en el campo del poder y de la producción de bienes materiales y simbólicos que remiten a un saber técnicamente fundado, pero no es sólo un proceso técnico, sino que supone la construcción de legitimidad del discurso experto. Su surgimiento y consolidación se debe a 1) una lógica técnico-profesional, pero también política donde se construye un saber con utilidad práctica, y 2) a una lógica de demanda social de grupos que encuentran en esas herramientas recursos útiles (Morresi & Vommaro, 2012).

Con referencia a lo anterior, se ha relacionado el conocimiento experto en el proceso de toma de decisiones con la tecnocracia. En 1974 y 1978 Pinochet personalizó el poder y generó vínculos con los Chicago Boys (encargados de las reformas orientadas a la liberalización de la economía) que no sólo eran tecnócratas neoliberales, sino que tenían vínculos con poderosos conglomerados económicos internacionales (Dávila, 2010).

La Concertación no fue ajena al proceso de tecnocratización, sino que lo adoptaron como un discurso basado en la modernización de la economía y del sector público. Fue el resultado de una necesidad política y una convicción sobre el mejor camino para lograr el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad social. Por lo que los tecnócratas en el gobierno de Aylwin aceptan la visión de que las habilidades técnico-profesionales deben ser el criterio de selección de cargos gubernamentales y la necesidad de preservar la estabilidad financiera y económica (Silva, 2010).

1.3. Transición, primer gobierno de la Concertación (1990-1994)

La transición a la democracia se encuentra marcada por un imperio de temor, pero este sentimiento existió en la masa, porque los gobernantes actuaron inspirados por la lógica del “blanqueo”, ante la necesidad de una transición perfecta. “Para ello era necesaria la cirugía plástica, la operación transexual que convirtió al Dictador en Patriarca” (Moulian, 2002, p. 39).

Es así que los 17 años de dictadura militar dejaron una sociedad basada en un modelo económico neoliberal, evolucionando las ideas que se tenían sobre la democracia y el mercado (Guardia, 2015). El movimiento popular de ese entonces quedó excluido del proceso de transición, en que se trazaron las líneas de acción de los siguientes gobiernos (Ruiz, 2013).

Debido a la perpetuación de ideas y visiones económicas instauradas en el régimen dictatorial, se puede cuestionar el proceso de transición a la democracia en Chile, ya que por una parte, se puede argumentar que este proceso se dio con una nula participación democrática, creándose una Constitución ilegítima, mientras que por otra, se puede señalar la existencia de un posterior consenso para legitimar aquella ruptura.

Ante esto, Fazio (1996) señala que se generó un acuerdo debido a una “actitud consciente” para dar continuidad a lo impuesto por la dictadura en relación al modelo económico. En este sentido, los tecnócratas neoliberales tenían como supuesto que al aceptarse el neoliberalismo, el régimen de Pinochet ya no sería necesario, dicha convicción se produjo a fines de los ochenta (Silva, 2006).

Dada estas condiciones se genera la política de los consensos, que para Moulian (2002) será descrita como la manifestación del olvido, un esfuerzo por conseguir de los empresarios y de la derecha certificados de buena conducta. Mientras que para Morales y Garber (2017) la dictadura cívico-militar se apuraba en asegurar la continuidad de su proyecto.

En ambas visiones los académicos, intelectuales y expertos fueron actores destacados en la consolidación del régimen democrático, porque para que se generaran garantías y confianza en todos los sectores, Aylwin optó por gobernar por sobre los partidos, siendo su grupo de colaboradores caracterizados por su prestigio profesional (Silva, 2010).

El programa de Aylwin pretendía generar un crecimiento con equidad según lo que señalan en el Programa de la Concertación (1989). Sin embargo, Fazio (1996) plantea que aquellas propuestas fueron formuladas con plena conciencia de que no se podrían ni se intentarían cumplir, basándose en la propiedad privada y en el mercado.

Los elementos que se legitimaron dan cuenta del retiro del Estado en la vida económica, ante la desregularización de mercados claves, ajuste automático como regulación económica y la reducción de impuestos a grupos de altos ingresos para elevar el ahorro interno (Fazio, 1996). Entonces cabe preguntarse ¿cómo se produciría el crecimiento con equidad si le quitan preponderancia al Estado en lo económico?

En ese sentido, Pizarro (1995) lo explica por medio de la Reforma Tributaria de 1990, teniendo el gobierno como principal argumento lo justo y necesario que es desde el punto de vista fiscal, mientras que la oposición a la reforma, específicamente la UDI, argumenta que es perverso financiar una reforma social por medio de una tributaria, ya que se empeoraría lo que se pretendía mejorar.

Ante la situación planteada, el sentido principal de esta investigación es entender la lógica, las ideas y los argumentos que presentan los diferentes tecnócratas en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el gobierno de Patricio Aylwin, ya que las lecturas y trabajos sobre la materia dan cuenta de la existencia, tipos y características de estos agentes, pero no de cómo se ponen en práctica las concepciones que tienen y que han perpetuado un modelo económico que la sociedad ha cuestionado.

2. Justificación y relevancia

La elección de la Reforma Laboral y la Reforma Tributaria en esta investigación tiene que ver con la concepción jurídica como generadora de parámetros de comportamiento y pautas de actuación, que generan la interacción y orden social que rigen el mundo de la vida. También porque son parte clave del Programa de la Concertación (1989) en el gobierno de Patricio Aylwin, junto al lema y categoría de “Crecimiento con equidad”.

La investigación se sitúa en ese período histórico como aspecto clave en que los logros y alcances del Chile de la transición marcan las siguientes políticas y gobiernos de la Concertación, se sientan las bases del país que conocemos, por medio de la lógica de los consensos, dejando en evidencia los equilibrios de fuerza del poder que se disputan en el Estado. Es entonces, la capacidad de los tecnócratas para poner en práctica las ideas que tienen.

La temática de las reformas laborales y sobre todo tributaria son temáticas abordadas durante los gobiernos que siguieron hasta el día de hoy. Un ejemplo de ello es el título del Diario El Mostrador (12 marzo, 2018), en que se señalan las prioridades económicas del Presidente de la República, Sebastián Piñera, en sus primeros meses de gobierno, haciendo referencia a los cambios a la reforma tributaria, reduciendo el déficit y reactivando la inversión, apreciándose el alcance que tienen las reformas. Esto vuelve a abrir el debate sobre recuperar las sendas del crecimiento, pero esta vez cómo, ¿poniendo el foco nuevamente en la equidad social o profundizando la economía de mercado?

Esto genera cuestionamientos que se dieron hace 30 años y que cimentaron el Chile actual. Debido a la modificación de los impuestos que se aplican, la manera de generar sindicalismo, cómo obtener recursos, entre otros. Entonces hoy día se están debatiendo y cuestionando las lógicas instauradas en el primer gobierno de la Concertación, ahora cabe preguntarse si dichas lógicas cumplieron el cometido para haber sido replanteadas.

Sobre esta base es posible indicar que los actores que participaron de las discusiones sobre estas reformas en el período de Aylwin, son los mismos sujetos que han participado de manera activa durante todos estos años en la política chilena, por lo tanto los discursos e ideas se han mantenido. Esta situación se torna relevante al apreciar figuras políticas actuales en las discusiones en sala, como por ejemplo

Evelyn Matthei, actual alcaldesa de la comuna de Providencia y Sebastián Piñera Actual Presidente de la República.

Esto da cuenta de la poca capacidad como sociedad de regenerar la elite política, pudiendo explicar la mantención del sistema económico y la manera de concebir la política, ya que como señala Silva (2010), los partidos políticos no son los únicos, ni principales interlocutores entre la sociedad y el Estado, sino que los tecnócratas han desempeñado un papel clave en el desarrollo y en la implementación de los programas de los partidos políticos.

En consecuencia, Fazio (1996) señala que la implementación de dichos programas, basados en el crecimiento económico y justicia social, se llevaron a cabo como la primera manifestación abierta de los acuerdos cupulares, generándose la política de los consensos.

Esta manera de llevar a cabo la política ha sido destacada por Sebastián Piñera en su segunda campaña electoral, señalando en el diario La Tercera (2018) que “es destacable cómo manejó la democracia de los acuerdos y terminó con esa idea de que gobierno y oposición tenían por tarea destruirse mutuamente”. Este actor sociaque durante el gobierno de Patricio Aylwin fue Senador, hoy es Presidente de la República, vuelve a cuestionar las bases tributarias, ahora hablando de una modernización de ésta, representando a los actores estudiados (tecnócratas y technopols), junto con sus ideologías e intereses que se plasman por medio de reformas y leyes.

En los marcos de las observaciones anteriores es posible apreciar la relevancia de esta investigación en cuanto a:

Lo teórico, buscando contribuir a una comprensión sociológica acerca de la instauración de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral que rigen la interacción y orden social, apuntando los actores (tecnócratas y technopols) que ponen en práctica sus ideologías e intereses para la configuración de estas leyes. Lo anterior aplicado a la problemática de la transformación de la acción estatal, analizada mediante la modernización del Estado.

Lo metodológico, en cuanto a recuperar una perspectiva de análisis que comprende la política y la economía como procesos histórico-sociales, pero fundamentalmente lo jurídico como integrador de lo político y económico, y

articulador del Estado y los ciudadanos. Además, la utilización de dos reformas como caracterización del proceso histórico.

Lo práctico, en relación a lo actual de la temática, tanto por el gobierno del actual Presidente de la República como por diversos académicos, profesionales y autores que han abordado el tema de diversas disciplinas hasta el día de hoy. Al igual que la problemática en torno al desarrollo de las reformas y políticas públicas basadas en criterios técnicos, legitimándose por la creencia de racionalidad por sobre la ideología política.

Otro punto a destacar en cuanto a la relevancia es que esta tesis de licenciatura se enmarca en el Proyecto de Investigación Fondecyt N°11150026 dirigido por el Dr. Juan Morales, cumpliendo con el objetivo de examinar cómo los economistas y tecnócratas o technopols de CIEPLAN aplican y ponen en práctica sus ideas.

3. Pregunta de investigación

¿Qué argumentos produjeron los tecnócratas y technopols en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el primer período de la Concertación?

4. Objetivos de la investigación

➤ Objetivo General:

Examinar los argumentos que produjeron los tecnócratas y technopols en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el primer período de la Concertación.

➤ Objetivos Específicos:

- 1) Describir las propuestas de Reforma Tributaria y de Reforma Laboral en el programa de la Concertación.
- 2) Interpretar el contenido y las discusiones en la Comisión de Trabajo, Cámara de Senadores y Diputados de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral.
- 3) Interpretar el contenido de las leyes de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral.

- 4) Establecer la coherencia entre el ideario de Crecimiento con Equidad y los postulados de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el programa de la Concertación.

5. Sistema de supuestos

➤ Supuesto General:

Los argumentos que produjeron los tecnócratas y technopols en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral no se condicen con la lógica de crecimiento con equidad, sino más bien con la perpetuación de las ideas y prácticas del modelo económico de libre mercado.

➤ Supuestos Subsidiarios:

- 1) Las propuestas de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el programa de la Concertación tuvieron como principal foco la justicia social, abordada de manera técnica, específicamente económica, dejando de lado la mirada política.
- 2) El contenido y las discusiones que se dan en la Cámara de Senadores y Diputados se basaron en criterios ideológicos para el desarrollo de ambas reformas. Es en esta instancia donde los diversos actores dieron cuenta de los diferentes medios para llegar al mismo fin, se contraponen los discursos con sesgos políticos, es decir, se contraponen los argumentos en función a las diversas visiones que presentan los partidos políticos.
- 3) Las leyes promulgadas de ambas reformas se basaron en criterios técnicos y racionales, primando el factor económico por sobre el social para generar un crecimiento con equidad.
- 4) La coherencia entre la idea de crecimiento con equidad y los postulados de la reforma no son completamente concordantes, ya que si bien se tiene como objetivo el crecimiento con equidad, los postulados dan cuenta de la manera de obtener recursos y estabilidad económica, más que el resguardo de los sectores más carentes económicamente. Ante esto, el énfasis se dirige principalmente al crecimiento que a la equidad.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

Para abordar el fenómeno estudiado, se deben abarcar variadas disciplinas como lo son la ciencia política, el derecho y la sociología, en cada una de ellas con diversos enfoques, como es en el caso de la sociología de las elites sociología política, . Teniendo como punto de encuentro para el planteamiento teórico el de la sociología jurídica, acoplando las otras disciplinas y perspectivas a ésta.

Esta elección teórica de la sociología del derecho se da porque se busca comprender bajo este prisma, el proceso de construcción discursiva de la reforma tributaria y la reforma laboral del gobierno de Patricio Aylwin, como un acto que legitima o cambia el sistema económico instaurado en la dictadura de Augusto Pinochet. Pudiendo así, observar las relaciones de fuerzas y alianzas entre distintos actores políticos, evidenciando los intereses que representan, entendiendo la argumentación y la tecnocracia como una relación de saber y poder, pero también de prácticas, siendo éstas, la arena en que las ideas de los tecnócratas y technopols se transforman en normas y leyes que rigen y norman a la sociedad.

1.1 De la sociología jurídica a la sociología política

La sociología del derecho como disciplina es reciente en América Latina, pues en Europa se desarrolla en los años 20 y 30, sobre todo en países como Alemania, Francia, España e Italia, mientras en Latinoamérica su aparición se remonta a la década de los 60, aportando elementos relevantes para la comprensión del fenómeno del derecho y su relación con lo social, junto con temas económicos, filosóficos e incluso antropológicos, problematizando sobre violencia política, democracia, organizaciones territoriales, familia y movimientos sociales (Pacheco y Carvajal, 2005).

Pese a esto, los orígenes de la sociología del derecho para Calvo y Picontó (2017), se rastrean desde los clásicos de la propia disciplina, como en Karl Marx, quien considera al derecho y al Estado como formas ideológicas de dominación que en las sociedades capitalistas reproducen los intereses económicos y políticos de la clase burguesa, o con Max Weber, teórico del capitalismo moderno, quien concibe el derecho moderno como racional y formal, dejando atrás las sociedades basadas en la legitimidad carismática o tradicional para convertir la legalidad en la legitimación de los poderosos, convirtiéndose en el tipo ideal de dominación.

Fenómeno Jurídico

Tras lo señalado, es que la utilización teórica para la construcción de este apartado se basa en dos grandes exponentes de la sociología, Max Weber y Jürgen Habermas, ambos provenientes de una tradición alemana, aunque en contextos históricos distintos -Weber vivió desde 1864 a 1920 y Habermas de 1929 a la actualidad-, existiendo puntos de encuentro e inflexión entre ambos pensamientos.

Para abordar el fenómeno jurídico, debemos acercarnos a la comprensión de sociedad. Habermas (1998) plantea que al mundo de la vida se llega por medio de la interacción social y se compone por instituciones dotadas de poder que presentan tres características que se encuentran trabadas entre sí, las tradiciones culturales, los órdenes dotados de legitimidad y las identidades personales. El mundo de la vida junto a las instituciones que la integran, se reproducen por medio de la acción comunicativa, es decir, por medio de situaciones de habla y de las operaciones interpretativas.

Pese a esto, las sociedades modernas no sólo se componen de la integración social que son normas, valores y procesos de entendimiento, sino que también del mercado y del poder empleado administrativamente, es decir, ocurre un proceso de integración sistémica, acoplándose a la acción comunicativa por medio de la institucionalización jurídica (Habermas, 1998).

El mundo moderno con este nuevo aparato sistémico como lo describe Habermas (1998) es también racional, frente a un proceso de desencantamiento en que el mundo se seculariza, teniendo ahora un tipo de organización burocrática que es desarrollada con el sustento de procesos democráticos, pero al mismo tiempo en que el Estado tiene como eje dos fenómenos, el poder y la dominación. La segunda se legitima en virtud de la legalidad, basada en reglas racionales, siendo el dominio ejercido por el servidor del Estado y por todos los embestidos de poder que se le asemejan (Weber, 2002).

El sistema jurídico por medio de la acción comunicativa va a incorporar de manera sistémica la integración social, el mercado y el poder empleado administrativamente en las sociedades modernas, esto porque tiene como función liberar a los actores que actúan comunicativamente de la carga de entendimiento para generar integración social, siendo éste el encargado de conseguirlo, pero “naturalmente siempre ha habido acción orientada a intereses en el marco de un orden normativo” (Habermas, 1998, pp.87).

En consecuencia, el proceso de producción de normas en el sistema jurídico es el lugar en que se gesta la integración social, pero el sentido normativo del derecho no lo cobra su forma ni su contenido moral, sino que el procedimiento de producción legislativa que genera legitimidad (Habermas, 1998), esta legitimación de las normas se basa en el mismo principio en que lo hace el derecho moderno, en la racionalidad, siendo la dominación legal-racional la tipología de dominación que legitima el poder. Ésta consiste en que el derecho puede ser establecido o modificado a voluntad, la autoridad proviene de los funcionarios nombrados jefe y los que obedecen son los ciudadanos en relación a la norma establecida, en contraste con los otros dos tipos de dominación, la tradicional que es patriarcal y la carismática basada en el profeta (Weber, 2002).

Habermas (1998) por su parte, plantea que la legitimidad de las normas jurídicas se basan en el principio democrático versus el principio de moral, el derecho cumple en este sentido, una especie de mediador entre ambos principios, el segundo regido en el plano de la estructura interna del juego de los argumentos de los actores sociales en que las normas de acción son justificadas por medio de lo moral, mientras que el primero, se encuentra inserto en el plano institucional, sin embargo, en este nivel ambos factores, lo democrático y lo moral, se refieren a los mismos problemas, “cómo ordenar legítimamente las relaciones interpersonales y cómo coordinar entre sí las acciones a través de normas justificadas, el de cómo solucionar consensualmente los conflictos de acción sobre el trasfondo de principios normativos y de reglas intersubjetivamente reconocidos” (Habermas, 1998, pp.171).

La legitimidad entonces se encuentra ligada al Estado, basándose en el principio democrático, dirá Habermas (1998), o en la dominación legal racional, nos indicaría Weber (2002). Ambas formas de comprender la legitimación de las normas jurídicas desembocan en la esfera de la política.

Esfera política en el fenómeno jurídico

Weber señala la existencia de esta relación en un momento preciso de la historia, “desde la Revolución Francesa el abogado moderno y la democracia están íntimamente ligados” (Weber, 2002, pp.106). Esto se da porque la aplicación del derecho debe pasar por el poder político para legitimarse, conformándose una “interna conexión del derecho con el poder político” (Habermas, 1998, pp.200).

El poder político, entonces, se sirve del derecho como medio para organizar, mientras que el poder político le entrega su legitimidad, aportándole la institucionalización estatal del derecho para el dominio de la política, por tanto, entra en juego el concepto de soberanía popular (Habermas, 1998), esto se debe reflejar en el parlamento, ya que en ella se forman líderes políticos que a través de la lucha por el poder logran la dirección del gobierno, siendo el puente entre los valores de los individuos y la burocratización de la sociedad, no debiendo reducirse a un certamen de oratoria o a la política de la obstrucción, por lo que la política debe ser entendida como el escenario de combate entre el conocimiento y la acción, entre el saber y la política. Sin embargo, el funcionamiento del aparato estatal burocrático se vuelve temible al usurpar los problemas políticos en problemas de administración al desarrollar la política en el derecho y generarse la dominación legal-racional (Weber, 2002).

Ante esto, se plantea la existencia del proceso democrático de producción de normas, en que los actores que participan de éste y las expectativas normativas orientadas al bien común son tensionadas, puesto que la fuerza legitimadora es el entendimiento de los ciudadanos acerca de esas normas que rigen su convivencia, y como se mencionó, siempre ha existido acción orientada a intereses para establecer un orden normativo, y al ser el derecho una relación y práctica social, es en última instancia una conexión entre individuos que buscan una coordinación de los actores sociales, de sus maneras de actuar, haciendo posible patrones de comportamiento que rigen lo social, obteniendo un orden social (Habermas, 1998).

La conexión entre los individuos que buscan este orden social, son descritos por Weber (2002) como funcionarios públicos reclutados en función de sus calificaciones técnicas, idea inspirada en valores igualitarios, sin embargo, al ser alcanzados se vuelven en contra de esta concepción, ya que generan una casta de funcionarios basada en el monopolio de habilidades técnicas, por lo que se deja de lado el hacer política para administrar de modo imparcial, sin cólera y sin prejuicios, componiendo un honor profesional que rige y guía la burocracia moderna y la función pública.

En consecuencia, el derecho moderno va a satisfacer las necesidades de integración social, en que el sistema económico va a ocupar una posición prominente y las acciones éticamente neutralizadas dependen de las decisiones de sujetos individuales guiados por sus intereses y orientados por su propio éxito (Habermas, 1998), ya que toda acción humana remite en última instancia a valores, como señala Weber (2002), y en que:

Lo fundamental es que todo afán de poder convertido en realidad de dominación de unos hombres sobre otros requiere, para su mantención en el tiempo, de la producción de una creencia en su legitimidad como ordenación válida de las relaciones sociales (Weber, 2002, pp.213).

En resumen, el mundo moderno es caracterizado como sistémico, racional y basado en la burocracia para componer su organización, que son las instituciones dotadas de poder y dominación, pero éstas se tensionan con la integración social por medio de la institucionalización jurídica que se sustenta en la acción comunicativa para reproducir este sistema, esta reproducción se ve mediada por intereses y valores para generar un orden social.

Desde una perspectiva latinoamericana, reciente y en concordancia con lo señalado, lo jurídico es descrito como resultado de procesos sociales, siendo un regulador de la acción social (Ángel de la Torre, 1997, citado en Pacheco y Carvajal, 2005), por lo que debe comprender ambos fenómenos (Boaventura de Sousa Santos, 1991, citado en Pacheco y Carvajal, 2005). Para lograr esto, hay que considerar que es una disciplina generadora de discursos por quienes tienen el poder, siendo reconocido legítimamente al transformarse en derecho (Oscar Correa, 1999, citado en Pacheco y Carvajal, 2005).

1.2. Tecnócratas y technopols

La tecnocracia es un fenómeno político relacionado con quiénes toman las decisiones en las políticas y el poder, ocupando espacios que eran pertenecientes a los políticos, son *decision makers* que se encuentran en los niveles superiores de la administración de un gobierno (ministros); con un alto nivel de educación formal, al igual que “para Ai Camp (1995), la mejor definición de tecnocracia se relaciona con la educación de doctorado” (Dávila, 2011, p.27); y sin experiencia política, es decir, sin militancia (Dávila, 2011). Joignant (2011) va a complementar la noción de sistema tecnocrático como una dominación administrativa y política de una sociedad por una élite que busca imponer su paradigma basado en la técnica racional.

Por otra parte, Morresi y Vommaro (2010) definen la tecnocracia como una hibridación nacida del ingreso de cuadros técnicos a las burocracias estatales. Se construye una legitimidad en base a éste, teniendo instrumentos técnicos, discurso y saberes.

En cuanto a los actores, es decir, a los tecnócratas, Silva (2010) los define como individuos con orientación técnico-científica que adquieren influencia política en altos círculos del gobierno por las habilidades y experticia en política económica, finanzas y administración del Estado.

Los tecnócratas tienen dos especies de capital tecnocrático, el pragmático en el que predominan recursos simbólicos de naturaleza racional, sin componentes políticos, pudiendo ser parte de cualquier gobierno; y el capital político, apreciándose una especie de capital político bajo la militancia, en esta se aprecian habilidades técnicas y políticas (Joignant, 2011).

Tras definir el concepto de tecnocracia y tecnócratas, es posible caracterizarlos, para ello, Silva (2010) señala que una de las características principales ha sido la continua presencia en el aparato estatal, entregando estabilidad política administrativa, facilitando acuerdos y acercamiento, fortaleciendo la democracia por medio del éxito. Sin embargo, no existe un consenso entre los autores sobre la noción de refuerzo de la democracia, Meynaud (1968), Fisher (1999) y Centeno (1993) (citado en Dávila, 2011), plantean que la tecnocracia desde su origen ha sido opuesta a la democracia, por la carencia electoral de sus cargos.

Otra característica la plantea Centeno (1997b, 1998 citado en Dávila, 2011), describiendo que la base de los tecnócratas proviene de su fe en la eficiencia y basan su influencia en su experiencia, ésta es el entrenamiento académico especializado, vinculado a un modelo de desarrollo en el que la estabilidad financiera del Estado es fundamental (Dávila, 2011), Centeno (1993 citado en Dávila, 2011) va a señalar que la relación, en cuanto a visión de progreso, se da entre la tecnocracia y el capitalismo, puesto que ambos apuntan a la eficiencia.

Morresi y Vommaro (2010) plantean la existencia de la experticia en cuatro formas, en el Estado y su burocracia, en la sociedad civil y las ONG, en Universidades y centros de estudios, y por último, en las empresas. Este trabajo se sitúa en el Estado y su burocracia, sin embargo, no es posible descartar la relación entre las distintas formas en que se desarrolla la experticia.

En primera instancia desde su experticia, Silva (2009, 2010) indica que la mayoría de ellos son ingenieros, economistas, expertos financieros o administradores, pero la experticia basada en estas disciplinas no es indispensable para la tecnocracia, ya que personas con educación formal en sociología, ciencias políticas, etc., pueden

ser tecnocratizados, tras la adopción de la hegemonía tecnocrática imperante y la aceptación de que las decisiones son tomadas por expertos, ante esto, cabe preguntarse, ¿todos los profesionales de la política son tecnócratas?

Existen técnicos y tecnócratas, los primeros tienen influencia en el proceso de toma de decisiones, mientras que los segundos, son expertos bajo la dirección de otras elites, los tecnócratas forman parte de decisiones más allá de su área de experticia, monopolizando sectores de los políticos, comenzando a ocupar más cargos de ministros que de subsecretarios (Dávila, 2011).

Existen tecnócratas puros basando su experticia en doctorados o candidatos a serlo y sin militancia política, pero también existe una variante, los llamados technopols, diferenciándose en el liderazgo político (Domínguez, 1997; Ai Camp, 1985 citado en Dávila, 2011). Sklaire (2000, citado en Ossandón, 2011) también señala que los technopols son tecnócratas con características adicionales, éstas radican en el liderazgo político.

Ossandón (2011) plantea la relación entre ambos a través de cinco elementos, 1) son formados en Estados Unidos; 2) transportan la disciplina a un plano más abstracto; 3) el nuevo orden financiero de los 70', la crisis de la deuda en América Latina y la globalización de los mercados han llevado a seguir recomendaciones de instituciones de gobernanza global como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; 4) los economistas en Chile tienen una participación como actores políticos en un amplio sentido; y 5) el mantenimiento y aumento de la influencia de los economistas, con la vuelta a la democracia, el uso de éste se amplía en cuanto a la asociación que se tenía con los gobiernos dictatoriales.

Tras describir la relación de ambos, cabe mencionar sus diferencias, para realizar eso, Joignant (2011), se apoya en sus capitales, el technopol es similar al tecnócrata político antes descrito. En este tipo de actores confluyen dos tipos de capitales al mismo tiempo, los recursos técnicos (tech) obtenidos de lo académico, a menudo obtenido en Estados Unidos sobre economía; y los recursos políticos (pol), no son habilidades políticas como un tipo de capital tecnocrático, sino que son posiciones en el poder partidario antes de estar en un nombramiento en el gobierno, son agentes poderosos en el campo político e intelectual. Silva (2010) los diferencia por la toma de decisiones en la que participan y en el grado de influencia ante los líderes políticos.

Domínguez (1997) describe a los technopols como *decisions makers* que combinan la experticia técnica con la capacidad política. Éstos son vinculados con la implementación de reformas neoliberales en América Latina.

1.3. Tecnoocracia en el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994)

El pensamiento tecnocrático comenzó en la segunda mitad del siglo XIX, como una herramienta de emancipación política y social en Chile. Sus bases son positivistas, mesoclasista, democráticas y liberales. El estamento tecnocrático comenzó a apoderarse del Estado en la década del 20, pese al tiempo transcurrido, existe un rasgo común entre todos los tecnócratas, es la idolatría por el progreso y la modernidad (Silva, 2010).

Entonces, es posible dar cuenta de la presencia de estos actores antes del gobierno de Patricio Aylwin, sin embargo el proceso de tecnocratización en la Concertación fue el resultado de una necesidad política y de una convicción sobre el mejor camino, basándose en un discurso de modernización económica y del sector público, la obtención de un crecimiento económico, junto con la reducción de la desigualdad social, bajo el logo “crecimiento con equidad”. Tensionándose las relaciones entre tecnócratas y technopols (Silva, 2010).

Se hace referencia al mejor camino por el contexto del gobierno de Patricio Aylwin, uno de transición a la democracia en Chile, ésta ha operado como un sistema de trueques: la estabilidad, señala Moulian (2002), tiene que ser “comprada” por el silencio. Pero se trató de una trampa de astucia, en que las negociaciones parecieron realizadas, especialmente durante el gobierno de Aylwin, bajo el imperio del temor, como si estuvieran inspiradas por una táctica de apaciguamiento. Pese a ello, el sentimiento del miedo existió en la masa, en los ciudadanos comunes, no en la élite decisora que actuó inspirada por otra estrategia, la del “blanqueo” de Chile (Moulian, 2002, p. 38).

La evolución de la política económica chilena durante el período de la transición democrática, junto con sus discursos, no se desligan del contexto internacional. Chile fue el pionero en la implementación de una modernización económica siguiendo las recomendaciones del FM y del discurso de los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher (Gárate, 2012).

En este sentido, es que Chile en vez de convertirse en un seguidor de las recomendaciones del Consenso de Washington, fue uno de sus modelos (Gárate,

2012). ¿En qué consiste este Consenso?, son las diez “recomendaciones de política económica consensuadas por los organismos internacionales de crédito para asegurar el crecimiento de las economías latinoamericanas” (Gárate, 2012, p. 393).

Las recomendaciones son: mantener una disciplina fiscal; tener un reordenamiento de las prioridades del gasto público; generar una reforma impositiva (fiscal); la liberalización de las tasas de interés; una tasa de cambio competitiva; la liberalización del comercio internacional; la liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas; la privatización de empresas del Estado; la desregulación de los mercados; y los derechos de propiedad asegurados y expandidos a toda la población (Gárate, 2012).

El consenso de Washington es entonces “una recopilación de las principales medidas que deben implementar estos países para modernizar sus economías de acuerdo con las exigencias de la globalización” (Gárate, 2012, p. 395), en sus comienzos fue un conjunto de recomendaciones que luego se transformaron en exigencias.

El caso de Chile es particular y Gárate (2012) lo describe como interesante, ya que entre 1974 y 1987-88, es decir, bajo un régimen dictatorial, el PIB promedio del país subió un 7%, interpretándose como un éxito la aplicación de las consideraciones del Consenso de Washington, por lo que una vez vuelta a la democracia el país, la élite tecnocrática de la Concertación decidió continuar con las aplicaciones económicas del régimen militar.

En Chile el Consenso de Washington no es un tema actual, señala Gárate (2012), puesto que se ha avanzado mucho más lejos con la aplicación de políticas pragmáticas y heterodoxas, como por ejemplo la Reforma Laboral de 1990. En contraste, es posible considerar que “revisar hoy la transición es examinar la construcción de la democracia excluyente” (Ruiz, 2015, p.55), haciendo referencia a la sociedad civil que queda en el olvido de la toma de decisiones. Esto se vincula con lo señalado por Dávila (2010), en que se pone en duda el proceso democrático, debido a la toma de decisiones por los tecnócratas basándose en el saber técnico y no en las demandas sociales. Pero las transformaciones sociales y económicas sí son aprobadas y consolidadas por la Concertación (Ruiz, 2015). La exclusión del movimiento popular de la transición es entonces abalada tanto por la dictadura de Pinochet como por la Concertación.

Para Montecinos (1997) la transición a la democracia en Chile va a revitalizar la tendencia al ascenso al poder político por parte de los economistas. En el período de Patricio Aylwin, se nombraron este tipo de profesionales en las carteras de Hacienda, Economía, Obras Públicas, Educación y Planificación y trabajo. Pero ¿por qué economistas?, Dávila (2010) señala que la influencia que los tecnócratas lograron con el término del régimen autoritario se basa en el rol de los expertos economistas en el proceso de renovación ideológica sufrido por los partidos que se oponían al régimen, es decir, los que se encontraban en oposición a éste terminan adoptando las mismas ideas y el mismo camino que aquellos habían trazado, esto por su puesto, de la mano de tecnócratas.

En cuanto al contexto histórico nacional, en el año 1985, el primer antecedente para los futuros acuerdos de la transición es la unión de los partidos centristas del oficialismo y la oposición, aquello se da para lograr el retorno a la democracia, pero con la conservación de las bases económicas e institucionales del régimen militar, dando luces de la política de los consensos que se comienza a instalar (Ruiz, 2015).

En 1987 se da el reconocimiento de partidos políticos, dejando en ilegalidad a la izquierda y el apoyo a la candidatura de Pinochet para el plebiscito que se da por parte de la UDI. La configuración de bloques políticos demarca, lo que será en el proceso de democracia, las pugnas ideológicas, de poder y saber que se dan en el Congreso. Para el año 1988, la oposición llama a participar en el plebiscito contra la dictadura de Augusto Pinochet, surgiendo la Concertación de Partidos por el NO. Luego, en 1989 triunfa Patricio Aylwin, en el mismo año el empresariado reemplaza el protagonismo del Estado y de los partidos políticos (Ruiz, 2015), aspecto que hasta el día de hoy se mantiene y por parte de las mismas familias:

La dictadura autonomiza la política monetaria del debate político y acelera soluciones a las deudas bancarias privadas, cohesionando a los grupos económicos, como Angelini, Luksic, Edwards, Cruzat-Larraín, Vial y Matte, que aumentan el control en sus áreas de negocio. El empresariado surge como bloque (Ruiz, 2015, p. 66).

De este modo, el Chile concertacionista se entremezcla con el empresarial, legado de la dictadura que no es si quiera puesto en duda por parte del gobierno de Aylwin, puesto que como señala Ruiz (2015), este gobierno traza la línea de los gobiernos de la Concertación debido a la

continuidad de los fundamentos de la institucionalidad, y al modelo económico y políticas sociales heredadas.

“El giro neoliberal” (Ruiz, 2015, p.74) brilla por la aplicación de políticas monetarias, en que los tecnócratas emplean discursos que legitiman este orden, siendo participes en la proposición de técnicas sobre la capacidad de eficiencia del Estado y las políticas públicas que emanan de éste. Se eleva la tecnocracia al aspecto político, dando cabida a los technopols. Para Mella (2011), estos actores surgen en paralelo con el desarrollo de la transición chilena, consolidándose como actores claves en el diseño de políticas durante los gobiernos de la Concertación.

En resumen, la transición chilena se ve marcada por los tecnócratas, tanto de aquellos que instauraron políticas económicas en el régimen militar como aquellos que apelaron por su conservación como el mejor camino para el país en el período democrático, en ambos casos los tecnócratas fueron actores claves que condujeron estos procesos, siendo actores destacados en la consolidación de la democracia, constituyéndose este régimen tecnocrático en que los problemas sociales se reducen a términos técnicos a partir de políticas creadas con este foco (Silva, 2010). Este proceso de cambio de régimen forma parte de las transiciones pactadas y se origina cuando coexisten dos situaciones, la fragmentación del conglomerado que apoya a Pinochet y los de la oposición, y el surgimiento de reformistas y moderados como actores hegemónicos (Mella, 2011).

En el siguiente recuadro se muestran los ministros y subsecretarios que formaron parte en el gobierno de Patricio Aylwin entre 1990 y 1994, la profesión que tenían, la credencial académica con la que contaban en ese momento y los recursos políticos, apreciando doctorados en economía por parte de varios ministros como Ricardo Lagos, Alejandro Foxley, René Cortázar y Carlos Ominami.

Nombre	Profesión	Credencial académica	Recursos políticos antes del nombramiento	Posición en el gobierno
Edgardo Boeninger	Ingeniero civil (UC), economista (UC).	Estudios incompletos en ciencia política (UCLA, EE.UU.), ex rector de la	Vicepresidente del PDC	Ministro secretario general de la Presidencia.

		UCH.		
Ricardo Lagos	Abogado (UCH).	Ph.D. en economía (Universidad de Duke, EE.UU.).	Miembro del comité central del PS, fundador del PPD.	Ministro de Educación.
Alejandro Foxley	Ingeniero civil químico (UC Valparaíso).	Ph.D. en economía (Universidad de Wisconsin, EE.UU.).	Sin posición de liderazgo en partido.	Ministro de Hacienda.
Enrique Correa	Filósofo (UC)	Ex director de FLACSO	Miembro del Comité Central del MAPU.	Ministro secretario general del gobierno.
René Cortázar	Economista (UC)	Ph.D. en economía (MIT, EE.UU.).	Miembro de la junta nacional del PDC.	Ministro del trabajo.
Mario Fernández	Abogado (UCH)	Ph.D. en ciencia política (Universidad de Heidelberg, Alemania)	Miembro del consejo nacional del PDC.	Subsecretario de aviación.
Carlos Ominami	Economista (UCH)	Ph.D. en economía (Universidad de París X Nanterre, Francia).	Miembro del comité central del PS.	Ministro de economía.
Ricardo Solari	Economista (UCH)	Programa formación de investigadores (Flacso).	Miembro del comité central del PS.	Subsecretario general de la presidencia.

(Fuente: Joignant, 2011, p.72)

En Chile, “los tecnócratas jugaron un rol central en la introducción de las reformas neoliberales. Si bien los tecnócratas durante la dictadura no participaban directamente de la política partidaria, sí pertenecían a redes sociales y políticas de un sector de la derecha chilena, el gremialismo” (Dávila, 2011, p.52).

Dingemans (2011) plantea un ciclo de las políticas públicas, primero se encuentra el diseño de la política (inspirado en teoría o en ideología), luego está la implementación de una política (la puesta en práctica), como tercer punto está la evaluación de ésta (se pone en juego los resultados esperados y obtenidos), y por último, los ajustes a la política original (mejorando la eficiencia y eficacia).

Para la fundamentación de las políticas públicas existe el dogmatismo que rigidiza el tercer y cuarto punto del ciclo, debido al apego con la teoría y/o ideología, no se genera una evaluación y los ajustes son discontinuos e infrecuentes; y el

pragmatismo que presenta una flexibilidad en los mismos puntos del ciclo, aplicando ajustes progresivos y frecuentes. Cuando se opta por el dogmatismo se pierde la efectividad y la eficacia, dejando de ser una solución viable para el problema y sin pragmatismo no hay aprendizaje (Dingemans, 2011).

1.4. Reforma Tributaria y Reforma Laboral en el gobierno de Patricio Aylwin

Las reformas que se instauraron, ante las discusiones parlamentarias, fueron aprobadas en el Congreso, en 1990 la tributaria y en 1991-1992 la reforma laboral, gracias al clima de consenso (Garretón, 2012), in embargo, tuvieron en la práctica un alcance menor al propuesto originalmente, como un factor determinante de esto, fueron los llamados senadores designados, quienes accedieron a sus cargos en virtud de la constitución diseñada por Pinochet (Ffrench-Davis, 2018).

Las lógicas con las que se plantean la reforma tributaria y la reforma laboral tienen estrecha relación en el objetivo que la Concertación planteaba, es decir, con la reducción del nivel de la pobreza heredado de la dictadura, junto con la implementación del principio de equidad. Todo ello, en pos de corregir la desigualdad existente mediante la igualdad de oportunidades. Este discurso se puede confundir con las ideas neoliberales, bajo la concepción de meritocracia (Guardia, 2015).

A ambas reformas se les llamó “reformas a las reformas”, ya que se plantearon de manera gradual pero con profundas correcciones a la herencia de la dictadura. La consigna de la Concertación era “cambios en continuidad” para avanzar hacia el lema de crecimiento con equidad (Ffrench-Davis, 2018, p. 23). En cuanto a las reformas, Ffrench-Davis (2018), plantea que “restablecieron derechos de los trabajadores, [que] fueron acompañadas de modificaciones tributarias, con el fin de elevar la recaudación, mejorando su progresividad, y sustentar el crecimiento del gasto social y la inversión pública” (Ffrench-Davis, 2018, p.24). Esto para generar un entorno estable y sostenible con el fin de generar inversión y empleo, aspectos determinantes del crecimiento con equidad (Ffrench-Davis, 2018).

Reforma Tributaria

La reforma tributaria de 1990 en Chile fue el primer gran tema discutido en el nuevo congreso y el gobierno, teniendo un gran peso tras la iniciada transición. Foxley plantea que ésta y la reforma laboral eran convenientes y necesarias para asignar un proceso de transición exitosa y estable. Renovación Nacional era el

principal partido de oposición en esa época, sin embargo, aceptó el desafío de un acuerdo, porque el aumento de impuestos era percibido como una condición necesaria (Marfán, 2001).

La reforma tributaria fue uno de los primeros proyectos enviados a tramitación por el Congreso. Se inició con el mensaje de Patricio Aylwin y debía someterse a tres trámites constitucionales (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995):

La Cámara de Diputados tomó conocimiento del mensaje en la sesión del 10 de abril de 1990, asignando su estudio a la Comisión de Hacienda, presentando el informe el 2 de mayo del mismo año, con un único voto en contra del diputado Pablo Longueria (UDI), el segundo informe se presentó el 10 de mayo, concluyendo con el primer trámite constitucional (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995).

El Senado tomó el proyecto en la sesión del 15 de mayo de 1990, presentando el primer informe, comenzando el segundo trámite constitucional. El 11 de junio la Comisión de Hacienda del Senado presentó su primer informe a la Sala, incluyendo modificaciones y siendo aprobado por 30 votos, con 2 en contra y un pareo. El segundo informe se presentó el 13 de junio.

El tercer y último trámite tuvo lugar el 20 de Junio en la Cámara de Diputados, tratándose las modificaciones aprobadas por el Senado (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995).

Una vez cumplido todos los trámites, el proyecto de ley fue promulgado y publicado el 22 y 28 de junio de 1990, como Ley N°18.985 (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995).

Gárate (2015) plantea que en la reforma tributaria los temas a tratar son: la estabilidad económica, el crecimiento y la redistribución de los ingresos. Siendo el IVA el factor clave de la reforma tributaria, ya que los impuestos sirven para financiar una parte del gasto público, produciendo bienes y servicios públicos. Lo que se produjo en relación con los impuestos es que sean aplicados de manera progresiva con un sentido redistributivo asociado a un mayor gasto social que implique menor desigualdad en la distribución de ingresos.

Guardia (2015), por su parte, describe la existencia de una equidad horizontal, en que los que tienen la misma capacidad contributiva son tratados de manera similar, mientras que la equidad vertical trata de manera diferente a los que

tienen distintas capacidades contributivas, es por esto que se intentan aplicar impuestos progresivos, evitando elevar el IVA, puesto que es un impuesto regresivo que afecta a las personas de bajos ingresos.

Reforma Laboral

La reforma laboral contribuyó a la consolidación de la democracia por medio de consensos básico y cooperación por parte de los actores involucrados (trabajadores y empresarios). Este nuevo Código del Trabajo se orientó en base a tres principios: equidad, autonomía social y participación, y eficacia para el desarrollo. La función del Estado bajo esta lógica es de generador y fiscalizador de la nueva legislación laboral (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995).

La ley N°19.010 (reforma laboral) buscó corregir el desequilibrio del poder que tenían los trabajadores y empresarios, comprendiendo el rol fundamental que ambos tenían en la determinación del empleo y los salarios.

Esta reforma mantuvo los mismos tipos de sindicatos y la afiliación voluntaria, pero amplió la posibilidad de constituir sindicatos y disminuyó el *quórum* para su formación; reinstauró la huelga indefinida, pero se estableció desde el primer día de huelga la posibilidad del reemplazo temporal de trabajadores; se introdujeron dos mecanismos de resolución de conflictos, la mediación y el arbitraje; se cambió la prohibición de negociación más allá de la empresa individual, dando la elección de negociaciones colectivas. Varias modificaciones se mantienen hasta el día de hoy como por ejemplo, el despido justificado, se aumentó de 5 a 11 años el tope de la indemnización por despido para los trabajadores, etc. (Mizala & Romaguera, 2001).

La reforma laboral logró modificar algunas normas del contrato individual de trabajo, negociaciones colectivas y funcionamiento de organizaciones y centrales sindicales, con el fin de corregir las desventajas con la que los trabajadores negociaban, sin afectar negativamente la flexibilidad y dinamismo del mercado laboral (Mizala & Romaguera, 2001).

Actores involucrados en ambas reformas

La reforma tributaria y la reforma laboral conllevaron a acuerdos en relación al macrosistema político y económico, sin embargo, la primera tiene como actores a los políticos, es decir, la Concertación y Renovación Nacional, mientras que en la

segunda, los actores fueron empresarios, trabajadores y el gobierno. Por lo tanto, en la reforma tributaria el papel del Parlamento era el de representante de la Nación, aludiendo a la carencia de actores sociales (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995).

Los actores involucrados en el acuerdo de la reforma tributaria se basan principalmente entre el gobierno y Renovación Nacional, suscritos por el Ministro Alejandro Foxley y los senadores Sebastián Piñera y Sergio Romero, reconociendo la necesidad de un esfuerzo social para consolidar el sistema democrático, junto con afianzar el crecimiento y la estabilidad económica (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995).

La composición del Senado fue de 38 senadores electos y 9 legisladores designados. El presidente del Senado fue Gabriel Valdés Subercaseaux. Mientras que la Cámara de Diputados la compusieron 120 legisladores.

Un ejemplo de aquella composición se puede evidenciar en el siguiente cuadro, en el que se escogieron de manera intencional a ciertos actores que representan diversos partidos políticos, pero al mismo tiempo que han sido figuras importantes y vigentes hasta nuestros días.

Nombre	Partido político	Cargo
Andrés Zaldívar Larraín	DC	Senador electo
Jaime Guzmán Errázuriz	UDI	Senador electo
Eduardo Frei Ruiz-Tagle	DC	Senador electo
Sebastián Piñera Echenique	IND-RN	Senador electo
Carlos Bombal Otaegui	UDI	Diputado
Evelyn Matthei Fornet	RN	Diputado
Carlos Montes Cisternas	PPD	Diputado
Pablo Longueira Montes	UDI	Diputado
Andrés Chadwick Piñera	UDI	Diputado

Fuente: Elaboración Propia

1.5. Crecimiento con equidad

En Chile la economía de mercado tiene una larga data, ya que “el sistema de mercado es la organización que rige tanto en las economías más igualitarias del mundo, como la de los países nórdicos, hasta aquellos con mayor desigualdad, como

la de la mayoría de los países latinoamericanos” (Muñoz, 2007, pp.41). Por lo tanto, en Chile hasta 1930 se desarrolló un sistema de mercado abierto al comercio internacional, luego hasta 1973 hubo un Estado interventor, creciente planificación central y un alto proteccionismo, ya desde 1974 se gesta una economía abierta e impulsada por exportaciones, y post 1990 se buscó reinsertar el sistema de mercado dentro de la estructura socio-política (Muñoz, 2007).

Para ello, el programa de la Concertación de 1989 basa la credibilidad de la estabilidad económica en la aplicación de impuestos para el financiamiento de los programas sociales y conseguir la paz social, bajo el lema de “Crecimiento con equidad” (Vial, Raczynski & Pizarro, 1995). Sin embargo, Fazio (1996) plantea que lo que se expresó y formuló en el programa de Patricio Aylwin, se hizo con plena conciencia de que no se podría ni intentaría cumplir, esto era un crecimiento con equidad, manteniendo en lo sustancial el modelo económico heredado. Planteando que la democracia debe estar basada en el crecimiento económico, en la justicia social, la participación ciudadana y la autonomía nacional.

El lema de “Crecimiento con equidad” se difunde bajo la aceptación de la economía de mercado como el mecanismo fundamental de organización económica, pretendiendo otorgar aspectos sociales a la aplicación de ideas basada en el sistema de mercado como promotor de oportunidades de desarrollo, obteniendo como objetivo una economía social de mercado propia. Esta visión fue decidida bajo dos opciones: la de un cambio radical en la estrategia económica o la de aceptar nuevas condiciones institucionales para efectuar una mayor eficiencia económica y una mayor equidad social (Muñoz, 2007).

Por lo tanto, “esa matriz, identificada después en el eslogan concertacionista como crecimiento con equidad queda mucho mejor signada bajo la fórmula de crecimiento, luego equidad” (Morales & Garber, 2017, p.87). Debido a la legitimación del modelo económico heredado por la dictadura (Garretón, 2012) que se da en las relaciones de fuerzas y las alianzas entre distintos actores políticos, junto con los intereses que representan en la lucha por el poder (Weber, 2010).

La lucha por el poder trae consigo el programa de los partidos ante el plebiscito de 1989, en que la oferta de Patricio Aylwin fue creíble y apoyada por la ciudadanía. Sin embargo, en el Congreso la Unión Demócrata Independiente (UDI) mantenía una posición de no colaboración, mientras que los actores de Renovación Nacional (RN) estaban convencidos de la importancia de los primeros años de

transición para los años venideros, privilegiando una política de consensos y acuerdos.

Bajo la lógica de transición en que no se quería alterar la estabilidad o la gobernabilidad, y la democracia de los consensos en que los acuerdos deben ser adaptativos y pragmáticos (Garretón, 2013), es que surgen las leyes N° 18.985 (reforma tributaria) y N°19.010 (reforma laboral). Por lo tanto, con el gobierno de Patricio Aylwin, en los hechos, más allá de las intenciones, significó una doble consolidación y legitimación del modelo político y socioeconómico heredado de la dictadura (Garretón, 2013). Esto fue la búsqueda de una “transición perfecta”, pero para que eso resultase se necesitaba una cirugía plástica, es decir, no cambiar la esencia de lo existente, sino que modificar lo superfluo, pero aquello podría confundirse, podríamos creer que hubo una transformación radical, completa y compleja, sin embargo, sólo es la estética, el saber adornar este nuevo cuerpo, llamándolo “operación transexual” (Moulian, 2002, p. 39).

Para lograr esto, la democratización política trajo un nuevo esquema político, en que se hace difusa las identidades de ideológicas, generándose antagonismos políticos que se resolvieron al nivel de las élites, por medio de la cientificación de la política, encontrando las diversas opiniones en un diálogo técnico de la economía liberal de mercado (Garretón, 2013).

Al encontrar un consenso basado en la técnica, por medio de tecnócratas y technopols, se pretendía legitimar la reforma tributaria y la reforma laboral en la racionalidad por sobre las ideologías. Por lo tanto, la consolidación de la economía de mercado en la transición democrática se basó en un proyecto histórico-social, engullendo todos los ámbitos de la cultura, en que el rol de la ciencia y la técnica adoptan un papel de ideología. Esta intención tecnocrática que sirve como ideología para una política dirigida a la resolución de tareas técnicas y para responder a las tendencias de un marco institucional (Habermas, 1986).

Este marco institucional buscaba un bloque político que generara estabilidad democrática, aceptando las reglas del mercado para organizar la economía, profundizándolas; y dándole prioridad política al pago de la deuda social, buscando una mayor igualdad de oportunidades (Muñoz, 2007).

En en el campo legislativo encontramos la arena política chilena, constatándose un uso intensivo del saber científico y especializado como recurso legítimo de inspiración para la producción de ley en Chile (Osorio, 2013). La tecnificación de la política, entendida como una modernización racional instrumental

ha desplazado la orientación cultural normativa del orden social (Weber, 2010). La mayoría de los ministros del gobierno de Aylwin son caracterizados como tecnócratas o technopols, aceptando una visión de que las habilidades técnico-profesionales y no políticas deben ser el criterio de selección de cargos gubernamentales (Silva, 2010).

Estos nuevos actores no sólo estuvieron en cargos ministeriales, sino que a partir de la restauración de la democracia las élites provenientes de la sociedad civil se imbricaron en el Parlamento, por el saber científico desplaza al político tradicional, contando con altos niveles de especialización influidas por la racionalidad económica, teniendo como foco el principio de eficiencia, minimizando las posiciones políticas (Osorio, 2013).

Por tanto, la elección de un crecimiento con equidad sin transformar la economía de mercado, sino que profundizándola, no es sólo basada en la eficiencia, ni en factores netamente técnicos y económicos que puedan ser descritos por tecnócratas y technopols, sino en ideologías o intereses por parte de éstos, como señala Habermas (1986), Weber (2010) y Osorio (2013). Es por esto, que la política de los acuerdos y los consenso fueron facilitados por el discurso científico en el campo político y legislativo, convergiendo las distintas posiciones en el diálogo técnico de la economía de libre mercado, fundamentándose desde esa esfera (Osorio, 2013).

La institución dotada de poder es la institución jurídica, conformada por tradiciones culturales, enfocándonos en un contexto chileno de transición democrática e instauración de un modelo de libre mercado, estructurando nuevas práctica socioeconómicas y profundizándolas bajo el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994); órdenes dotados de legitimidad, es decir, un saber técnico y racional para la conformación de la reforma tributaria en 1990 y la reforma laboral 1991; e identidades personales, es decir, la ideología e intereses que guían a tecnócratas y technopols. Todo esto bajo el prisma de la acción comunicativa, es decir, de las discusiones parlamentarias de los profesionales, como mecanismo de reproducción y generador de integración y orden social.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

1.1 Paradigma de investigación

Esta investigación se basó en el paradigma fenomenológico para la comprensión de los argumentos e ideas que los tecnócratas y políticos produjeron en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y Reforma Laboral en el primer gobierno de la Concertación, es decir, en las discusiones en cámara de Diputados y Senadores de 1990 (período en el que se debaten la implementación de dichas reformas). Debido a que ésta entiende la conducta humana desde lo que el actor dice y hace, definiendo así su mundo, para que así, las explicaciones sociales se consideren desde la aprehensión de este proceso de interpretación (Flores, 2009).

De esta manera, el análisis fenomenológico se centra en la idea de la experiencia subjetiva como la base del conocimiento, es en este punto en que la formación que tuvieron los actores para llegar a ser tecnócratas toma relevancia en la construcción de la subjetividad; en estudiar los fenómenos sociales desde la perspectiva de los actores, de este modo la importancia se centra en los argumentos producidos por los tecnócratas y políticos, poniendo el foco en los actores; y la relevancia que se le da a la experiencia e interpretación que hacen éstos sobre el mundo social (Flores, 2009).

1.2. Metodología de investigación

La elección metodológica, dirá Flores (2009), se basa en la búsqueda de la respuesta a la pregunta que guía el estudio, por lo que:

aquellas preguntas que tienen por finalidad indagar fenómenos sociales desde la lógica interna de los fenómenos, poniendo atención en los actores sociales, los significados atribuidos a las cosas y en general, percepciones y representaciones de la realidad, son elementos privilegiados para la metodología cualitativa (Flores, 2009, p.79).

Los principios que guían la investigación cualitativa son: a) la introducción analítica, buscando lo específico y local, las generalizaciones serán elaboradas a partir de los datos recogidos y la capacidad para interpretarlos; b) la proximidad, es decir, la observación de casos concretos y del comportamiento de los sujetos; c) el comportamiento ordinario, haciendo alusión a los problemas que se plantean en el mundo cotidiano de la vida ordinaria; c) la estructura como requerimiento ritual, en

que la investigación debe descubrir la estructura , reconociendo los significados y contextos de los actos más relevantes; d) y los focos descriptivos, comprendiendo a los fenómenos en un tiempo y espacio concreto (Ruiz, 2012).

Entonces, “el investigador cualitativo está interesado en entender y describir una escena social y cultural desde adentro, desde la perspectiva del que la vive.” (Reyes, 2000, p. 76). De este modo el investigador tendrá una mejor descripción y comprensión del fenómeno.

Por lo tanto, al tener como pregunta de investigación los argumentos que produjeron los tecnócratas y políticos en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el primer Gobierno de la Concertación entre 1990 y 1994, es que se opta por una metodología cualitativa, ya que se indaga este fenómeno desde su propia lógica, entendiendo, describiendo y explicando éste, desde la perspectiva de los protagonistas. Es decir, nos situamos desde el punto de vista los tecnócratas que diseñan ambas reformas y los políticos que la discuten, modifican y aprueban, poniendo entonces atención a los significados, percepciones y representaciones que tienen acerca de la realidad, buscando desentrañar esto, examinando los argumentos que producen los propios actores.

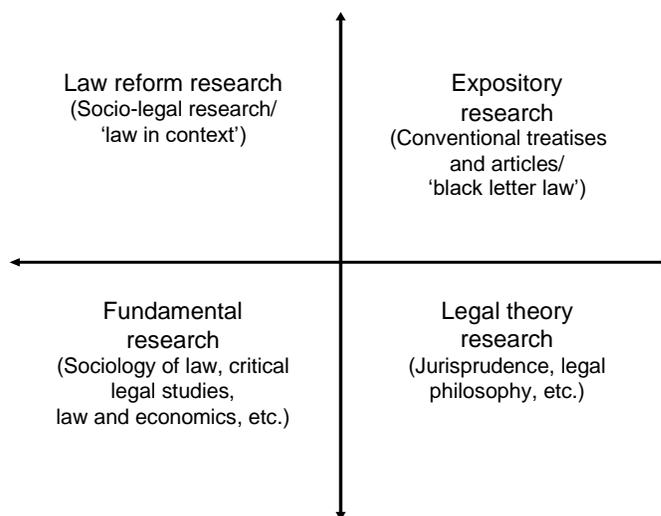
1.3. Método de investigación

Debido al objeto de estudio de esta investigación que son los argumentos que producen los tecnócratas y políticos en dos casos específicos (la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral), es que se optó por el estudio de casos como método de investigación. Pese a ello, no sólo se debió considerar el estudio de casos como método de investigación, ya que esta tesis al tener un estilo propio de la ciencia política, la sociología jurídica y la sociología de las elites, y al basarse en análisis de documentos legales, se debe considerar como una herramienta.

Como características generales del estudio de casos se puede argumentar que es un enfoque orientado a la comprensión de un aspecto singular de la realidad, obteniendo una descripción profunda de lo estudiado, pudiendo descubrirse nuevos significados, junto con la posibilidad de obtener principios generales en base a las experiencias. Algunas de las ventajas que presenta este tipo de estudio es que permite profundizar a partir de primeros datos analizados, siendo de gran ayuda en investigaciones de menor envergadura, con tiempo, espacio y recursos limitados, junto con la capacidad de estudiar varios casos a la vez, pudiendo existir una comparación (Gómez & Roquet, 2012).

Este último aspecto es esencial en esta investigación, puesto que se estudiaron dos casos, la Reforma Tributaria por una parte y la Reforma Laboral por la otra, pudiendo contrastar la información que se genera de cada una en base a los discursos que los actores (Senadores, Diputados, Tecnócratas) plantearon, pudiendo conocer en profundidad y de manera exhaustiva las ideas, los argumentos, las percepciones y lógicas de mundo que tienen y que por medio del consenso se logran poner en práctica.

Para generar el análisis de los documentos legales, se recurrió a una matriz o método desarrollado por Arthurs (1983, citado en Chynoweth, 2008, p.29), el cual es una taxonomía de investigación legal, ver recuadro:



El eje vertical de la matriz representa la distinción familiar entre la investigación pura que se lleva a cabo para circunscribirse en lo académico, y el trabajo aplicado que sirve a las necesidades profesionales y los responsables de la formulación de políticas, pero también existe la distinción entre la investigación doctrinal e interdisciplinaria que está representada por el eje horizontal.

Cuando la investigación jurídica es interdisciplinaria y se inserta en el trabajo aplicado, es cuando se busca indagar sobre el ingreso de la ley; la aplicación de la investigación doctrinal (a la derecha de la figura) es la presentación y explicación de las doctrinas jurídicas, es el análisis de los tratados, artículos y libros de textos; la investigación doctrinal en su forma pura es descrita como teoría legal y filosofía legal; y la investigación jurídica interdisciplinaria pura es la producción de conocimiento académico para cuestionar no sólo el funcionamiento de la ley, sino que también sus suposiciones filosóficas, morales, económicas y políticas subyacentes, este tipo de investigación adopta muchas formas, incluyendo la

sociología del derecho, así como los estudios jurídicos críticos y los movimientos de derecho y economía.

El primer cuadrante (costado superior izquierdo), tiene como función analizar el Programa de la Concertación de 1989, o en otras palabras, la reforma tributaria y laboral que proponía este grupo de tecnócratas y technopols, para comprender los propósitos que se tenían, el contenido original y teórico de las ideas de esta propuesta, como los participantes iniciales. Este apartado se desarrollará mediante el documento del Programa de la Concertación de 1989 del primero Gobierno de la Concertación, el método fue el análisis de contenido.

El segundo cuadrante (costado superior derecho), busca comprender y observar los argumentos expuestos en discusiones de sala para ambas reformas. Para ello se observarán a personajes llamativos, pudiendo ser Ministros, expertos, encargado de la comisión y políticos de renombre. La información recolectada será por medio de documentos de las discusiones en sala de ambas reformas, también se seleccionarán ciertas discusiones por cuestiones de tiempo, teniendo como criterio la información de las discusiones en sala, privilegiando el diálogo entre los legislativos y dejando a un lado los documentos con contenido netamente jurídico, ya que se escapan del foco de la investigación y de la comprensión del fenómeno, siendo una tesis sociológica.

El tercer cuadrante (costado inferior derecho), se basa en la investigación de la teoría legal, es decir, la publicación de la ley en el diario oficial del Congreso. La información recolectada se da por medio de documentos y se realiza el análisis de contenido de la filosofía política del reglamento tributario y laboral, aplicando categorías del marco teórico.

En el cuarto y último cuadrante (costado inferior izquierdo), se genera la investigación fundamental o investigación crítica, interpretando todo el proceso histórico, argumentativo, ideológico y político de los tecnócratas y technopols, poniendo en evidencia las ideas que conllevan a verificar los supuestos de la investigación, complementándolo con un Seminario llamado “los economistas de la transición: democracia, mercado y equidad en Chile (1988-1994)” en el que participaron tres expertos, el Dr. Carlos Hunneus de la Universidad de Chile, la Dra. Verónica Montecinos de la Penn State University, y el Dr. Oscar Muñoz economista independiente, antiguo miembro y presidente de CIEPLAN y algunas temáticas de las entrevistas abordadas en este cuadrante para dar cuenta de lo ocurrido.

1.4. Alcance y lógica de la investigación

Existen dos factores que influyen en que una investigación se inicie como exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa. Esto es, el conocimiento del tema de investigación que se realiza mediante la revisión de la literatura y la perspectiva que se le pretende dar al estudio (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010).

El alcance de esta investigación es explicativo, ya que se centra en explicar las condiciones que originan un fenómeno y en qué términos se presenta, en este caso la construcción de los argumentos por parte de los tecnócratas y políticos en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y Laboral de 1990. Buscando dar un entendimiento al objeto de estudio, especificando su contexto y los actores que intervienen en él (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010).

La investigación se inserta en una lógica inductiva, considerando el fenómeno desde lo particular a lo general, tratando los argumentos que se inscriben en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral por parte de los tecnócratas y los políticos como base ideológica de la Concertación y de la oposición en cuanto a aspectos morales, políticos, económicos, etc.

1.5. Técnicas de recogida de información

Este apartado se construyó en base a los objetivos específicos para poder dar respuesta la pregunta de investigación. Se utilizó la lectura de textos, entrevistas semi-estructuradas y un grupo de discusión (seminario sobre la temática).

- Describir las propuestas de Reforma Tributaria y de Reforma Laboral en el programa de la Concertación del Gobierno de Patricio Aylwin.

Para llevar a cabo este objetivo se realizó un análisis de contenido del programa de la Concertación del Gobierno de Patricio Aylwin publicado en 1989, específicamente de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral. Este ejercicio empírico nos permite mostrar las ideas, representaciones, visiones sobre lo económico, social y político, de los tecnócratas y de los políticos y cómo se intentan poner en práctica.

- Interpretar el contenido de las discusiones en la Cámara de Senadores y Diputados de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral.

Para cumplir con este objetivo se realizó un análisis de contenido de las discusiones que los políticos tuvieron sobre el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral. Éstas se obtuvieron de la página web de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile/ BCN, priorizándose los mensajes con que se introducen las reformas, las discusiones en sala de cada reforma y el proyecto aprobado en ley, obviando los informes que se generan entre discusiones, ya que contienen los cambios de cada artículo, párrafo o se aplican sugerencias desde la lógica y en términos jurídicos y legales, desviando el foco del tema de estudio.

- Interpretar el contenido de las leyes de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral.

Para cumplir con dicho objetivo se realizó un análisis de contenido de las leyes promulgadas. Estas se obtuvieron de la página web de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile/ BCN.

El análisis de contenido “no es otra cosa que una técnica para leer e interpretar el contenido de toda clase de documentos y, más concretamente (aunque no exclusivamente) de los documentos escritos” (Ruiz, 2012, p.192). Este autor plantea tres categorías de textos, el propio o ajeno, en el que el investigador escribe o graba un contenido, o textos ajenos como memorias, discursos, etc; un texto espontáneo o preparado para su análisis como toma de notas o entrevistas efectuadas; y un documento enfocado a aspectos personales como diarios, cartas, entre otros.

- Establecer la coherencia entre el ideario de Crecimiento con Equidad y los postulados de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral de 1990 en el programa de la Concertación de 1989.

Para lograr este objetivo se recurrió a la información obtenida de las entrevistas con mayor énfasis al contenido sobre crecimiento con equidad y fundamentalismo de mercado. Además, y para potenciar este objetivo, se utilizaron las reflexiones obtenidas de los análisis anteriores. Se utilizaron entrevistas semi-estructuradas, puesto que existen preguntas establecidas que van a servir como punto de referencia, porque lo fundamental es el tema y los objetivos de la investigación, teniendo un margen de libertad y flexibilidad en la realización de ésta (Flores, 2009).

Estas entrevistas fueron intencionadas, por lo que se realizaron a expertos. Al mismo tiempo, se utilizó la discusión de un seminario llamado “os economistas de la transición: democracia, mercado y equidad en Chile (1988-1994)”.

1.6. Muestreo

El muestreo de esta investigación es no probabilístico e intencionado, con una muestra de expertos, buscando conocer la voz experta del tema de estudio (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010). Además, la muestra de los documentos también fue seleccionada bajo el mismo criterio, conocer las ideas y argumentos de los participantes, por lo que se obviaron los documentos que contienen nociones jurídicas, dejando de lado las discusiones de los legisladores, siendo éste el foco de interés en la elección de la muestra de las discusiones en sala de la reforma tributaria y laboral.

Muestra de expertos

Los expertos fueron los participantes de un Seminario llamado “os economistas de la transición: democracia, mercado y equidad en Chile (1988-1994)” en el que participaron tres expertos, el Dr. Carlos Hunneus de la Universidad de Chile, la Dra. Verónica Montecinos de la Penn State University, y el Dr. Oscar Muñoz economista independiente, antiguo miembro y presidente de CIEPLAN. Se realizó por parte de la Escuela de Sociología de la Universidad Católica Silva Henríquez el día martes 7 de Agosto del año 2018.

Junto con ello, el Dr. Juan Morales realizó tres entrevistas, bajo el Proyecto Fondecyt N°11150026 de investigación. La primera, a un prestigioso economista de la Universidad de Chile que no quiso revelar su identidad; Ricardo Ffrench-Davis, Doctor en Economía y Magister en la Universidad de Chicago; y el Dr. Oscar Muñoz, participante también del seminario antes mencionado.

Muestra de participantes

Se realizaron dos entrevistas semi-estructuras, la primera a Guillermo Campero, Sociólogo participante en el gobierno de Patricio Aylwin, ligado específicamente a labores relacionadas con la Reforma Laboral; la segunda a Enrique Palacios Padilla, Contador General, Director de Servicios de Impuestos Internos en el período de Aylwin y encargado de capacitar sobre las modificaciones llevadas a cabo por la Reforma Tributaria, específicamente sobre el IVA.

Muestra de documentos

La elección de los documentos se basa en las discusiones de los legisladores sobre ambas reformas, dejando a un lado los documentos que contienen aspectos jurídicos en el que no se genera debate. Al igual que se recoge el documento que ingresa a la cámara y la ley que se aprueba.

Documentos a utilizar:

- Programa de la Concertación 1989.

- Reforma Tributaria:

Ley N°18.985.

Organismo: Ministerio de Hacienda.

Fecha de promulgación 22 Junio 1990. Fecha de publicación: 28 Junio 1990.

Primer Trámite Constitucional. Cámara de Diputados.	1.1. Mensaje Presidente de la República.	10 abril 1990.
	1.2. Primer Informe de Comisión de Hacienda.	1 mayo 1990.
	1.4. Discusión en Sala.	3 mayo 1990.
	1.6. Discusión en Sala.	10 mayo 1990.
Segundo Trámite Constitucional: Senado.	2.2. Discusión en Sala.	11 junio 1990.
	2.4. Discusión en Sala.	13 junio 1990.
	2.5. Discusión en Sala.	13 junio 1990.
Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados.	3.1. Discusión en Sala.	20 junio 1990.
Publicación de Ley en Diario Oficial.	Ley N° 18.985.	

- Reforma Laboral:

Ley N°19.010 de 1990.

Organismo: Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Fecha de promulgación 23 Noviembre 1990. Fecha de publicación: 29 Nov. 1990.

Primer Trámite Constitucional: Senado.	1.1. Mensaje Presidente de la República.	13 julio 1990.
--	--	----------------

	1.2. Primer Informe de Comisiones Unidas.	8 agosto 1990.
	1.3. Discusión en Sala.	8 agosto 1990.
	1.5. Discusión en Sala.	21 agosto 1990.
Segundo Trámite Constitucional: Cámara de Diputados.	2.2. Discusión en Sala.	18 octubre 1990.
	2.4. Discusión en Sala.	6 noviembre 1990.
Tercer Trámite Constitucional: Senado.	3.2. Discusión en Sala.	15 noviembre 1990.
Publicación de Ley en Diario Oficial.	Ley N° 19.010.	

1.7. Operacionalización de variables y conceptos

En este apartado se realiza la operacionalización de las categorías, éstas son conceptos construidos para ayudar a crear los instrumentos de recogida de información de la investigación, siendo obtenidas de las entrevistas y documentos.

Para Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert (2005) este tipo de operacionalización permite construir conceptos interpretativos que se extraen del marco teórico para darle una consistencia a las ideas presentadas y construir la senda del marco metodológico, junto a su análisis y conclusiones. Por lo que se construyen mediante la deducción de categorías y conceptos teóricos.

Instrumento para el análisis de documentos:

Categoría	Dimensión	Indicador
Tecnócratas	Capital académico.	Carrera de pregrado: economista, ingeniero, abogado, sociólogo, etc.
		Doctorado en economía, ingeniería.
		Estudios en EE.UU.
	Cargo en el gobierno.	Ministro.
		Subsecretario.

Technopols	Capital y/o liderazgo político.	Militancia en partido político.
	Cargo en el gobierno.	Ministro.
		Subsecretario.

Categoría	Dimensión	Indicador
Ideas, ideologías, intereses de tecnócratas y technopols	Crecimiento con equidad	Equidad, igualdad de oportunidades, pobreza, inversión pública, justicia social, gasto social, democracia estable, gradualismo, programa social, paz social, economía social de mercado.
	Fundamentalismo de Mercado	Eficacia, eficiencia, economía de mercado, inversión, equilibrios macroeconómicos, estabilidad, oportunidad de desarrollo.
Normas, leyes configuradoras de la interacción y orden social.	Reforma Tributaria	IVA, impuestos, recaudación, redistribución, distribución de ingresos, clases sociales.
	Reforma Laboral	Empresario, trabajadores, sindicatos, negociaciones colectivas, huelga, empleo, salario mínimo.

1.8. Trabajo de campo

El campo de investigación son los textos, es decir, el programa de la Concertación de 1989 y las discusiones de la Reforma tributaria y la Reforma Laboral de 1990, estos documentos se obtuvieron de la página web de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://www.bcn.cl/>. Se comenzó a leer y estudiar el programa de la Concertación en el mes de febrero del año 2018, para luego comenzar la tarea analítica con lecturas teóricas para la construcción de un marco teórico y generar categorías para su posterior análisis.

Al mismo tiempo se realizan entrevistas semi-estructuradas, realizadas el 24 de Septiembre y 01 de Octubre del 2018 en la Región Metropolitana, siendo dirigidas a dos participantes, junto al uso de la discusión efectuada por tres expertos en un seminario basado en el tema de investigación el 07 de Agosto del presente año en la Universidad Católica Silva Henríquez.

1.9. Limitaciones

La limitación con la que nos encontramos tuvo relación con la elección del método, estando en la disyuntiva sobre el camino a seguir en cuanto a la realización de un estudio de casos o un método de análisis de discurso. Esto generó un cuestionamiento sobre los aspectos técnicos, el análisis de la información y del marco teórico, siendo necesaria la búsqueda de bibliografía para comprender el foco del objeto de estudio. Otra limitación que se presenta en la investigación es la dificultad de entrevistar a los personajes claves, pudiendo no coincidir con los tiempos que se tienen en la realización de esta.

Otra limitación se debió a la falta de validez del instrumento utilizado para la realización de las entrevistas por parte de expertos, a pesar de que no repercutió en el rigor científico por haber sido guiado y verificado por el profesor guía, el Dr. Juan Morales.

Pese a todo ello, la mayor limitación fue lo difícil de contactar a los informantes y la nula respuesta por parte de políticos y expertos para ser entrevistados. Evelyn Matthei, Miguel Urrutia, entre otros. Fueron invitados a participar, pero por motivos desconocidos decidieron no responder. Aquello conllevó a rediseñar los contactos y a obtener información de segunda fuente, debido a que estos datos tenían la función de ser triangulados con los documentos.

2. Modo de análisis

Los modelos de análisis utilizados corresponden al análisis de contenido por categoría, éste desde dos perspectivas, una en base a las entrevistas transcritas y la otra vinculada a los documentos. Este tipo de análisis nos ayudó a vincular el marco teórico con el metodológico, generando consistencia y cohesión en la investigación, para de este modo, validar los supuestos y dar respuesta a la pregunta que guía el estudio.

Para Flores (2009) el análisis de contenido se realiza tomando en cuenta el número y calidad de elementos de manera extensiva, es decir, se centra en ciertos elementos del texto sin dejar de ser exhaustivo, completo y preciso, mientras que la segunda estrategia es intensiva, ya que integra en el análisis todos los elementos presentes en el texto.

Para Ruiz (2012), una vez seleccionado el campo y el problema de la investigación se procede a la selección de los datos oportunos, estos datos o unidades de registro pueden ser las palabras (su frecuencia, asociación, repetición, significado, simbolismo, etc.), temas (frases o conjuntos de palabras), caracteres (personas o personajes), párrafos, ítems, conceptos (ideas o conjuntos de ideas) y símbolos semánticos (metáforas, figuras literarias).

Lo que se pretende realizar es analizar el contenido de ideas de tecnócratas, por medio del Programa de la Concertación, ver las tensiones que se gestan en las discusiones en sala por parte de los tecnócratas y technopols, para luego observar la ley aprobada, con el fin de observar las contradicciones, tensiones y alianzas de ideologías e intereses que estos actores generan, evidenciando los argumentos que fundamenten la economía de mercado o las de crecimiento con equidad y en qué medidas se produjo en relación a la política de los consensos.

A partir del análisis por categoría se triangulan los datos, por lo tanto, la información que se obtiene del programa de la Concertación de 1989, de las leyes en sus discusiones, las entrevistas y el seminario de expertos, nos llevan a comprender los alcances de la reforma laboral y la reforma tributaria.

3. Criterios de rigor éticos y científicos

En cuanto a los aspectos éticos, se realizó el consentimiento informado para la realización de las entrevistas, éste es firmado por el entrevistado, dando cuenta del estudio de la investigación por medio de los objetivos, junto con lo que se pretende conseguir y la contribución de la entrevista a la comprensión del fenómeno.

Al mismo tiempo se debe destacar que esta tesis se encontrará de manera física y digital para todo tipo de consulta, sea o no académica, pretendiendo ser un aporte y contribución al análisis y reflexión en torno a la temática.

Los criterios de rigor científico se basan en el estándar de credibilidad, es decir, se pone en evidencia la recolección de información, los criterios de análisis y conclusiones expuestas a la comunidad científica, al igual que el criterio de transferibilidad que consiste en el grado de aplicación que tiene esta investigación replicada en otros contextos (Sisto, 2008).

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y RESULTADOS

En este capítulo se analizarán los datos recolectados mediante documentos, siendo triangulado con diversas entrevistas obtenidas y un seminario. Estos datos serán analizados de manera descriptiva con un breve análisis de interpretación sociológica, ya que el ejercicio de unir la interpretación junto a la teoría se realizará en el capítulo V. Esta decisión se debe a que el alcance de esta tesis de pregrado es, sobre todo, de carácter descriptivo, aunque ello no quita que exista el análisis interpretativo y la fundamentación teórica.

Se opta por esta decisión teórico-metodológica para que el modo de análisis tenga una mayor riqueza argumentativa a la hora de exponer los resultados, y con esto se logre obtener hallazgos con abundancia de premisas, profundizando los resultados con teoría y diversos datos obtenidos.

Al mismo tiempo, para sostener una consistencia metodológica se presentará este capítulo dividido en 4 partes. La primera del Programa de la Concertación; luego de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral; en tercer lugar sobre la Teoría Legal, es decir, la promulgación de las leyes; y finalmente, una investigación crítica del proceso ocurrido (Programa de la Concertación, las discusiones de ambas reformas y las leyes promulgadas). Las primeras tres etapas son de tipo descriptivo, puesto que se busca dar cuenta de las ideas de los propios protagonistas, triangulándose con datos de entrevistas. Mientras que la cuarta etapa da cuenta de resultados obtenidos de las etapas anteriores, las visiones que se tenían sobre el proceso ocurrido (información recolectada del seminario), junto con la puesta en práctica de teoría para fundamentar y enriquecer la investigación crítica.

A continuación se presentan los nombres de documentos, entrevistados y participantes del seminario que se utilizaron para el análisis.

Documentos:		
<i>Tipo documento</i>	<i>Nombre</i>	<i>Año</i>
Programa de Concertación	Programa de Gobierno Concertación de Partidos por la Democracia.	26/ 10 /1989
<i>Reforma Tributaria: Ley N° 18.985</i> <i>Fecha de promulgación 22 Junio 1990. Fecha de publicación: 28 Junio 1990.</i>		
Primer Trámite	1.1. Mensaje Presidente de la República.	10/ 04 /1990

Constitucional. Cámara de Diputados.	1.2. Primer Informe de Comisión de Hacienda.	01/ 05 / 1990
	1.4. Discusión en Sala.	03/ 05 / 1990
	1.6. Discusión en Sala.	10/ 05 / 1990
Segundo Trámite Constitucional: Senado.	2.2. Discusión en Sala.	11/ 06 / 1990
	2.4. Discusión en Sala.	13/ 06 / 1990
	2.5. Discusión en Sala.	13 / 06 / 1990
Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados.	3.1. Discusión en Sala.	20 / 06 / 1990
Publicación de Ley en Diario Oficial.	Ley N° 18.985.	28 / 06 / 1990
<i>Reforma Laboral: Ley N° 19.010</i>		
<i>Fecha de promulgación 23 Noviembre 1990. Fecha de publicación: 29 Noviembre 1990.</i>		
Primer Trámite Constitucional: Senado.	1.1. Mensaje Presidente de la República.	13 / 07/ 1990
	1.2. Primer Informe de Comisiones Unidas.	08 / 08 / 1990
	1.3. Discusión en Sala.	08 / 08 / 1990
	1.5. Discusión en Sala.	21 / 08 / 1990
Segundo Trámite Constitucional: Cámara de Diputados.	2.2. Discusión en Sala.	18 / 10 / 1990
	2.4. Discusión en Sala.	06 / 11 / 1990
Tercer Trámite Constitucional: Senado.	3.2. Discusión en Sala.	15 / 11 / 1990
Publicación de Ley en Diario Oficial.	Ley N° 19.010.	29 / 11 / 1990

Senadores y Diputados participantes de Reforma Tributaria y Reforma Laboral citados:		
<i>Nombre</i>	<i>Profesión</i>	<i>Abreviatura</i>
Patricio Aylwin	Presidente de la República (1990-1994).	Aylwin

Alejandro Foxley	Ministro de Hacienda (1990-1994)	<i>Foxley</i>
René Cortázar	Ministro del Trabajo y Previsión Social (1990-1994).	<i>Cortázar</i>
Francisco Huenchumilla	Abogado. (Partido Demócrata Cristiano).	<i>Huenchumilla</i>
Evelyn Matthei	Licenciada en Economía y política. (Unión Demócrata Independiente).	<i>Matthei</i>
Sebastián Piñera	Empresario, inversionista, ingeniero comercial y político. (Renovación Nacional).	<i>Piñera</i>
Ricardo Navarrete	Contador e ingeniero comercial. (Partido Radical).	<i>Navarrete</i>
Jaime Guzmán	Abogado. (Partido Unión Demócrata Independiente).	<i>Guzmán</i>
Camilo Escalona	Sin profesión. (Partido Socialista de Chile).	<i>Escalona</i>
Jaime Gazmuri	Ingeniero agrónomo. (Partido Socialista de Chile).	<i>Gazmuri</i>
Ricardo Hormazábal	Abogado. (Partido Demócrata Cristiano).	<i>Hormazábal</i>
Sergio Ruiz-Esquide	Médico. (Partido Demócrata Cristiano).	<i>Ruiz-Esquide</i>

Entrevistados:		
<i>Nombre</i>	<i>Profesión</i>	<i>Abreviatura</i>
Guillermo Campero	Sociólogo participante del gobierno de Patricio Aylwin	<i>Campero</i>
Enrique Palacios Padilla	Contador General. Organizó, dirigió y difundió el IVA, trabajando para SII.	<i>Palacios</i>
Anónimo	Economista de la Universidad de Chile.	<i>Anónimo</i>
Ricardo Ffrench-Davis	Doctor en Economía y Magister de la Universidad de Chicago.	<i>Ffrench-Davis</i>
Oscar Muñoz Gomá	Doctor en Economía, ex presidente de CIEPLAN.	<i>Muñoz</i>

Participantes del Seminario:		
<i>Nombre</i>	<i>Profesión</i>	<i>Abreviatura</i>
Carlos Huneeus	Doctor en Ciencia Política, Universidad de Heidelberg Alemania.	<i>Huneeus</i>
Oscar Muñoz Gomá	Doctor en Economía, ex presidente de CIEPLAN.	<i>Muñoz</i>
Verónica Montecinos	Profesora de Sociología en The Pennsylvania State University, Greater Allegheny.	<i>Montecinos</i>

1. Descripción del Programa de la Concertación

Este apartado se construye en base al documento del Programa de la Concertación (1989), específicamente desde la página 13 en que se describen las bases programáticas económico-sociales hasta la página 36, sin embargo, no es posible indicar un intervalo de éstas para la construcción de cada idea que se aborda de este programa, ya que a lo largo del documento se refuerzan ciertas ideas con diversos focos.

1.1. Objetivos del Programa de la Concertación

El Programa de la Concertación (1989) es definido como un “*proyecto concertado, entre lo político, democrático y económico para Chile*” (Muñoz), siendo el arma de batalla para ganar el plebiscito de 1988, en un contexto de dictadura que no es posible obviar, sino que todo lo contrario, éste determinó la capacidad de producir un programa socio-económico del que se tienen dos visiones, una basada en un cambio de la configuración socio-económica instaurada, mientras que la otra es de consolidación y perpetuación de este mismo.

Ante esto se señala:

Abriera las puertas de la democracia para desde allí iniciar un proceso gradual de reformas que fueran corrigiendo la impronta neoliberal que dejó la dictadura (Anónimo)

Se tenía una visión no radical de transformación, sino que moderado y progresista en el tiempo. Era un realismo político absoluto, no podemos hacer esto o

lo otro, sólo podemos hacer esto y lo otro, de ahí salió la frase del Presidente Aylwin de “*en la medida de lo posible*” (Campero).

Todo ello basado en un realismo, debido al “poder real que existía en ese momento” (Campero). Ante esto y haciendo una reflexión sobre el período vivido, se señala lo siguiente:

Me estaba acordando de una película muy buena de hace algunos años, no recuerdo el nombre ni los actores, despegar un avión en Nueva York y se le echa a perder el motor, un avión enorme con trescientos pasajeros, se le echa a perder un motor apenas despegar, apenas puede despegar y el piloto no sabe muy bien qué hacer, conversa con sus copilotos, adónde vamos, aterrizaje de emergencia, la guardia le dice que pueden llegar mediante cálculos y modelos de simulación y el piloto estaba convencido de que no llegaban a la guardia, gran discusión y toma una decisión heroica, vamos a aterrizar en el río Hudson, acuatizó en el río Hudson, bueno después hubo daños al avión, heridos, pero no murió nadie, luego se le llevo a juicio al aviador por haber tomado una mala decisión, porque podía haber llegado a la guardia, podía haber aterrizado en condiciones medianamente normales, pero tomó la decisión que provocó algunos daños y le demostraron en el juicio ante simulación, haciendo todos los cálculos posibles, que podría haber llegado perfectamente y el piloto tenía muy buen abogado, desarrolló el siguiente argumento: “había que estar ahí”, porque todos los modelos de simulación no contemplaron que el piloto tenía que tomar la decisión ya, no se podían hacer cálculos ni reflexiones, sino que era una decisión inmediata y frente a esa disyuntiva, él dijo “me juego por el acuatizaje en el río”. Salió libre. ¿Cuál fue el detalle? Lo que se argumentó, había que estar ahí, en ese momento, para tomar una decisión de vida o muerte (Muñoz).

A pesar de estas dos visiones, lo que el Programa de la Concertación (1989) expresaba era un compromiso basado en “políticas responsables y justas” que dieran cumplimiento al objetivo que se habían propuesto, es decir, “crecimiento y equidad, que garanticen la estabilidad y el funcionamiento fluido de la economía”, se planteó que para compatibilizar la justicia social y el crecimiento se requería reducir la incertidumbre, inestabilidad, desconfianza y temor, por medio de un Estado que

promovería el crecimiento y modernización de la mano con un reparto equitativo entre los habitantes del país.

1.2. Lógicas del lema “crecimiento con equidad”

El Programa de la Concertación (1989) buscaba establecer condiciones de equidad, entendiéndola como “igualdad en el acceso de oportunidades”, por lo que se necesitaba un “desarrollo estable de la economía”, “se trata en síntesis, de establecer las bases de una economía altamente competitiva capaz de obtener una integración adecuada”, tener “una sociedad presidida por un principio de equidad”.

Esta combinación entre economía y equidad generaría una justicia social, por tanto, habría un cambio significativo en la cotidianidad de la ciudadanía con una “mejoría significativa de las condiciones de vida de los sectores más postergados” en temas “tales como la alimentación, la salud, la educación, la vivienda y la seguridad social”.

La lógica que se tenía para comprender el crecimiento se basa en el “dinamismo y la auto-sustentación”, para ello se plantea: “elevar los niveles de inversión”, una elaboración de “reglas estables en materia de institucionalidad económica”, “la preservación y dinamización de la iniciativa privada”, “mantención de los equilibrios económicos básicos del sistema”, todo ello junto con un “perfeccionamiento de un sistema tributario que privilegie el ahorro y sobre todo la inversión”.

Mientras que en términos de equidad, se establecen las condiciones de ésta en “las relaciones laborales”, “una contribución tributaria equitativa”, “encaminada a recaudar en forma equitativa”, al mismo tiempo que se “establezca la equidad horizontal en sectores productivos”, en que la “relación laboral sea reconocida como válida y equitativa” (Programa de la Concertación, 1989).

Se puede constatar que la fórmula de un crecimiento con equidad se aplica bajo las consideraciones con las que se instauró el Consenso de Washington, como señala Gárate (2012).

1.3. Puesta en práctica del lema “crecimiento con equidad”

El Programa de la Concertación establece mecanismos para la obtención del crecimiento y la equidad. Se pueden apreciar factores políticos basados en la idea de

gradualismo y consensos. Al igual que aspectos legislativos, como lo son la reforma tributaria y la reforma laboral.

La lógica de los acuerdos, consensos y pactos es reflejada en el Programa de la Concertación (1989) como necesaria para generar un “bienestar duradero para todos los sectores de nuestra sociedad”, “canalizando positivamente los conflictos de intereses entre los distintos actores”.

La implicancia que tiene se refleja en la siguiente cita:

Un gran acuerdo nacional en torno a la búsqueda del crecimiento, la justicia Social, la participación y la autonomía nacional surge de un diagnóstico acerca de la magnitud del desafío democratizador (Programa Concertación, 1989, p. 15)

El gradualismo da cuenta de una visión pragmática de cómo obtener lo que se pretendía, se buscaba “entender los ingredientes duros, medianos y los flexibles para ver qué cosas pueden ir haciendo espacio” (Ffrench-Davis). Basado en la idea de procesos para “hacer lo posible y en el noventa y tres era mucho más posible hacer muchas cosas que no podíamos hacer en el noventa” (Campero).

Esto se daba porque:

Al frente había un poder real, pero otra razón es por la política, porque las cosas requerían ser estables en el largo tiempo, por eso hablo de gradualismo, no en el corto plazo, sino que en el mediano y largo plazo, entonces para tener algún grado de estabilidad necesitaba este grado mínimo de consenso de la otra parte (Campero).

El Programa de la Concertación no sólo necesitó de la idea de gradualismo, consenso y unión para lograr su propuesta, sino que también de prácticas concretas. Bajo esa lógica:

Es que se logró desarrollar un crecimiento con equidad basado en la reforma tributaria, obteniendo una mejora significativa en cuanto a los recursos del Estado, por medio de la recaudación que se propuso (Palacios).

La Reforma Tributaria que se propuso en el Programa de la Concertación (1989) se sostiene en dos principios. La idea de recaudación basada en “reducir sustancialmente la evasión del pago de impuestos especialmente del IVA”, “mantener el monto mínimo exento” y “mantener la tasa máxima de los impuestos aplicables a las personas”. Y la idea de redistribución, siendo importante para no generar una inflación elevada, “produciendo efectos regresivos en la distribución del ingreso y un freno a la inversión y al crecimiento”.

Mientras que la reforma laboral que propuso el Programa de la Concertación (1989) se basa en tres conceptos. Las relaciones laborales, garantizando la participación entre actores por medio de “negociaciones colectivas”, “derecho a sindicalizarse”, “elevar niveles de participación, organización y negociación de los trabajadores”, junto con “derechos laborales individuales”. La productividad basada en “generación de empleos”, “elevación del salario mínimo” y “el derecho al trabajo digno”. Y en la efectividad, con una “administración laboral eficaz”, propiciando una economía en que “el Estado y la empresa privada dividan sus funciones con criterio de eficiencia”, se logre “establecer mecanismo eficientes para la inversión” y para mejorar la eficacia el Estado debe evitar las restricciones y controles.

Se puede interpretar entonces, que el realismo y gradualismo político que se evidenciaba, da cuenta de lo que señala Moulian (2002), es decir, que las negociaciones se trazaron bajo un “imperio de temor”, pero en contraste a lo que el autor señala, éste sentimiento no sólo se encontraba presente en la masa, sino que estaba presente en el gobierno, siendo descrito como un poder real. También es posible evidenciar una legitimación de políticas monetarias bajo los conceptos de eficiencia y la participación de un nuevo actor social, el empresariado, tal y como señala Ruiz (2015).

1.4. Alcance del Programa de la Concertación

El alcance que tenía este lema era “generar una transformación en el orden económico y de la manera de funcionar de la economía que rompiera con los moldes ortodoxos neoliberales” (Campero). Y la manera que ocuparon para “romper” con esos moldes fue:

Rescatar los elementos positivos que vienen de los últimos años, o sea, apertura comercial, más mercado, inversiones extranjeras, pero ahora vamos a poner el foco en los problemas de pobreza, desigualdad, políticas sociales más racionales (Muñoz).

Más allá de la idea de generar una transformación económica y social, en cuanto a si se logró o no realizar, es posible ver una idea, una visión de sociedad, de construir un tipo de sociedad, eso es fundamental en ese período de transición a la democracia, ya que más allá de un cambio en el modelo económico, la construcción que estaba en juego era la visión y práctica de una democracia.

Bajo esa lógica, el Programa de la Concertación (1989) plantea una visión de democracia “basada en el crecimiento económico, la justicia social, la participación ciudadana y la autonomía nacional”, en esa idea las relaciones laborales son fundamentales para la democracia, ya que de ellas dependen que el sistema democrático sea estable para un desarrollo económico-social sostenido, produciendo paz y reconciliación.

En resumen, pese a que el factor económico se plantea en un segundo plano, la manera de obtener una justicia social y así lograr la equidad se basa en el factor económico, específicamente en las modificaciones al Impuesto al Valor Agregado (IVA), aumentando de un 16% a un 18%, justificándose por la recaudación que se obtendría para implementar programas sociales, como señala Gárate (2015).

2. Interpretación del contenido de discusión de la Reforma Tributaria

2.1. La idea de Reforma Tributaria del Gobierno ante el Parlamento

El Programa Económico del Gobierno buscó la conciliación del desarrollo económico con la justicia social, en ese contexto es que se planteó una Reforma Tributaria que contribuyera con dicho propósito, basándose en un aumento de la recaudación tributaria para “satisfacer los requerimientos sociales más urgentes” (Aylwin). Una vez aprobada la Reforma, el país debía entrar en una “fase” (Foxley) de inversión, crecimiento económico, creatividad empresarial e incremento de productividad.

Los principios básicos en que se basó la Reforma Tributaria son la eficiencia promovida por aspectos técnicos como la restricción de tratamientos tributarios especiales y cuando las personas de igual ingresos pagan impuestos similares, y la equidad, asegurada por un sistema estable.

Se plantea una trascendencia del factor económico de la Reforma Tributaria, basando su importancia en el aspecto social, expresándose como:

Un acto soberano de solidaridad, propio de las naciones que valoran la estabilidad, la paz social y la incorporación activa de los marginados a los beneficios del crecimiento (Aylwin).

Dar un destino adecuado a los nuevos recursos: que los sectores más postergados salgan favorecidos en el balance de nuevos ingresos y gastos fiscales durante la actual Administración es una responsabilidad ineludible. Esto es particularmente relevante en el caso de las modificaciones al Impuesto al Valor Agregado, cuya inclusión en este proyecto tiene como único propósito llegar más lejos en el esfuerzo de solidaridad comprometido en esta Reforma (Aylwin).

Pese a que el factor económico se plantea en un segundo plano, la manera de obtener una justicia social y así lograr la equidad se basa en el factor económico, específicamente en las modificaciones al Impuesto al Valor Agregado (IVA), aumentando de un 16% a un 18%, justificándose por la recaudación que se obtendría para implementar programas sociales.

2.2. Discusión de la Reforma Tributaria en el Parlamento

2.2.1. Idea de consenso

La lógica de la política de los acuerdos es un concepto clave para el abordaje de la Reforma Tributaria, ya que permitiría: “buscar los grandes acuerdos que posibiliten el desarrollo y la justicia” (Huenchumilla), al igual que perfeccionar y/o modificar aspectos de la Reforma “en la medida en que los buenos argumentos permitan un consenso” (Matthei).

Ante esta concepción de consenso se señala:

Esto refleja que el espíritu con que se trabajó en la Comisión de Hacienda, fue buscar consensos para conseguir realmente la justicia tributaria (Cerde).

Sin embargo, pese a los cuestionamientos de que pueda ser objeto el proyecto de reforma tributaria, cabe reconocer que contiene elementos de estabilidad, equidad, eficiencia y simplicidad, que si bien no constituyen una satisfacción plena de las expectativas

consideradas, constituyen un significativo avance en la modernización y justicia de la estructura tributaria. Por estas últimas razones, la representación parlamentaria de la Coordinadora Socialista Democrática votará favorablemente el proyecto (Devau).

Es posible comprender el consenso bajo las relaciones de fuerza y alianza de los distintos actores políticos en base a intereses, como indica Weber (2002), que dan cuenta de una política adaptativa en los términos de Garretón (2013).

2.2.2. Reforma como instrumento de justicia social

La recaudación que se tendría con la Reforma Tributaria permitiría palear los problemas de pobreza, por lo que la mantención del crecimiento económico alto y sostenido era clave para lograrlo, sin embargo la solución a este problema es descrito como un problema de “voluntad política y capacidad técnica” (Piñera), se trata de “querer derrotar la pobreza y saber cómo hacerlo” (Piñera), es por esto que la reforma sería el aspecto técnico para abordar políticas sociales que generen una justicia social.

Al considerar la Reforma Tributaria como una capacidad técnica, la visión que se tiene de ésta es de ser un instrumento y no el objetivo de un programa social:

La reforma tributaria no es el objetivo; es tan sólo el instrumento. Lo fundamental, el objetivo y la justificación, es un Programa Social, que significará un importante avance en la solución de los problemas sociales más urgentes de los sectores más pobres de nuestro país y más sentidos por la inmensa mayoría de los chilenos. El instrumento, lo complementario, es la reforma tributaria, que permitirá un financiamiento serio y responsable para este programa social (Piñera).

Señor Presidente, Renovación Nacional apoyó la reforma tributaria, en el sentido de que la recaudación de estos fondos iría en directo apoyo de los sectores más postergados (Cristi).

Ese financiamiento se basa en el IVA con la función de “recaudar impuestos que irían en beneficio de los más necesitados” (Navarrete).

Existe otra visión de cómo se deben impulsar los programas sociales y la lucha contra la pobreza, generándose una oposición a la Reforma, ya que:

A nuestro juicio, el alza de impuestos que se propone perjudica las expectativas de un mayor crecimiento económico, porque afecta negativamente el ahorro nacional y la inversión (Guzmán).

En resumen, a pesar de las diferencias ideológicas para poner en práctica política sociales, todos los argumentos hacen alusión a aspectos técnicos, evidenciando lo que Garretón (2013) describe como un nuevo esquema político en que las identidades se hacen difusas por la cientificación de la política.

2.2.3. Reforma como proceso democrático

La política de recaudación y redistribución que propone la Reforma es considerada como “parte indisoluble del proceso de democratización de las estructuras económicas y sociales” (Escalona), por lo que esta Reforma aparte de buscar consensos, de fomentar políticas sociales que contribuyan a generar una mayor justicia social, es considerada como un aspecto indisoluble del proceso democrático que en Chile se estaba gestando: “Desde un punto de vista político, contribuye favorablemente a la estabilidad y calidad de nuestra naciente democracia” (Piñera).

En la siguiente aseveración podemos observar la conjugación de democracia con justicia social y la necesidad de consenso para la obtención de ello:

El Socialismo y las fuerzas de Izquierda apoyamos el proyecto enviado por el Ejecutivo, por cuanto éste significa un paso concreto en el camino de unir la democracia con la justicia social. Valoramos la voluntad del Gobierno de Patricio Aylwin y la actitud positiva adoptada por Renovación Nacional en esta materia (Escalona).

2.2.4. Reforma Tributaria como nuevo abordaje de la sociedad

Esta Reforma da cuenta de un Programa Social que es definido como un camino distinto a la economía de mercado pura y el socialismo, es decir, una economía social de mercado: “que trata de compatibilizar crecimiento económico con una mejor distribución de los frutos de ese crecimiento” (Piñera), de este modo se lograría una armonía entre lo económico (crecimiento) y lo social (equidad).

Ante esto, se señala:

Considero que hay dos caminos extremos. Uno es el de la economía de mercado pura, y otro, el del socialismo. Son dos concepciones distintas de la sociedad. Pero existe un camino, la economía social de mercado, que trata de compatibilizar crecimiento económico con una mejor distribución de los frutos de ese crecimiento. Y hoy en día, sin duda, este programa social y esta reforma tributaria llevan a nuestra economía a una mejor armonización de esos dos objetivos. Y, aún más, creo que actualmente no existe en la economía chilena un conflicto entre crecimiento y equidad. Estimo que este paquete contribuye simultáneamente a un mejor y más sano crecimiento y a una mejor y mayor equidad (Piñera).

La manera para lograr ese nuevo abordaje se deja en evidencia en la siguiente aseveración:

El problema de la pobreza en Chile es esencialmente un problema de voluntad política: querer derrotar la pobreza, y de capacidad técnica: saber derrotar la pobreza.

Hoy día tenemos la voluntad política y la capacidad técnica para hacerlo. En consecuencia, desde un punto de vista moral, político, económico y social, nada en el mundo debiera impedirnos que, en un plazo razonable, de aproximadamente cinco años, manteniendo un crecimiento económico alto y sostenido, Chile pueda transformarse en el primer país de América Latina que derrota la pobreza, que se desprende del subdesarrollo y que lo hace con libertad y con democracia (Piñera).

3. Interpretación del contenido de discusión de la Reforma Laboral

3.1. La idea de Reforma Laboral del Gobierno ante el Parlamento

El objetivo de la Reforma Laboral fue la conciliación de las condiciones de equidad en las relaciones laborales, mediante un desarrollo económico progresivo y sostenido, generando condiciones de protección y estabilidad a los trabajadores y a las empresas, elevando los niveles de inversión, expansión y modernización tecnológica.

Esto se refleja en la siguiente aseveración:

Constituye un objetivo central del gobierno que presido el conciliar las mayores condiciones de equidad en las relaciones laborales con un desarrollo económico y social que satisfaga, en forma gradual pero sostenida, las necesidades básicas de la población junto a un crecimiento progresivo de la economía nacional. Este proyecto otorga a los trabajadores condiciones adecuadas de protección y estabilidad en sus empleos y preserva la flexibilidad que requieren las empresas para elevar los niveles de inversión, expansión, y modernización tecnológica (Aylwin).

Las lógicas que el gobierno pensaba para generar relaciones laborales equitativas se basaban en: 1) ponerle fin a la ley que vinculaba el despido laboral sin fundamentación alguna, reemplazándolo por una causal de despido basada en necesidades de la empresa, que son entre otras cosas la “racionalización o modernización de las empresas, bajas en la productividad, cambios en las condiciones del mercado o de la economía” (Aylwin); 2) elevar las indemnizaciones asociadas al despido.

La productividad era otro pilar que el gobierno buscaba recalcar, buscando una “mayor dignidad y seguridad para el trabajador y progreso para la empresa” (Cortázar), el progreso y la productividad de las empresas “se desarrolla sobre la base de la cooperación al interior de la empresa” (Cortázar).

Por tanto, esta Reforma Laboral contribuía a generar condiciones de equidad y productividad, de esta manera se podría desarrollar estabilidad económica junto a la añorada paz social, esto se refleja en la siguiente cita:

Si no hay paz social no puede fructificar el proceso de reconstrucción democrática en que se encuentra empeñado el país y sin democracia no habrá desarrollo económico. Considerar las demandas de los trabajadores es una base importante de la democracia (Aylwin)

Para poder realizar la Reforma Laboral se formuló la idea de consenso, de pacto social:

Primero se buscó un consenso social sobre legislación laboral, el que se logró en abril de este año [1991] con el acuerdo marco suscrito por la Central Unitaria de Trabajadores, la Confederación de la Producción y del Comercio y el Gobierno, que contiene los lineamientos centrales de las visiones de cada una de las partes firmantes acerca del proceso de desarrollo y de la institucionalidad laboral (Cortázar).

Esta reforma no sólo fue entendida bajo modificaciones legislativas y aspectos laborales, sino que reflexionando en torno a aspectos democráticos, considerando “las demandas de los trabajadores una base importante de la democracia” (Aylwin).

3.2. Discusión de la Reforma Laboral en el Parlamento

3.2.1. Idea de consenso

La política de los acuerdos se presenta en: 1) la aceptación de un consenso nacional ante la necesidad de cambiar y construir una nueva Reforma Laboral; 2) como un medio para obtener resultados favorables y eficientes (en cuanto al tiempo) en la aprobación de dicha reforma.

Los argumentos de fondo que tiene la idea del consenso son de legitimidad y de fortalecimiento de la democracia, todo ello en relación al incentivo económico y de justicia social.

Es posible apreciar parte de estas ideas en la siguiente cita:

Estimo que ésta es una cuestión muy de fondo que este Senado tiene que resolver, no sólo por el problema de la legitimidad de la ley o del conjunto de disposiciones respecto de la materia que se introdujeron en el período del llamado "Plan Laboral". Y, sobre eso, creo que aquí ha habido un consenso, al menos verbal, entre nosotros. Hay consenso nacional -también se ha expresado en esta Corporación en el sentido de que la legislación laboral vigente adolece de un grave vicio de ilegitimidad respecto de millones de chilenos (Gazmuri).

Tengo confianza en el patriotismo de quienes integran esta Sala, y aliento la esperanza de que en las próximas semanas podremos terminar la discusión de esta iniciativa con un acuerdo que permita

dar a los trabajadores de nuestra patria una estabilidad razonable en sus empleos y generar, al mismo tiempo, condiciones estables para el desarrollo económico del país. (Ruiz)

Se le está dando la legitimidad y la estabilidad propias de una ley aprobada con amplísimo consenso tanto en la Cámara como en el Senado, en primera instancia, como espero que lo sea igualmente en este trámite. (Piñera)

El acuerdo logrado estimula la política de convergencias que nos permitirá fortalecer la democracia, incentivar el desarrollo económico y profundizar la justicia social. (Hormazabal)

3.3.2. Factor económico clave para la Reforma Laboral

El desarrollo y crecimiento económico es señalado como un aspecto esencial para generar y perpetuar una estabilidad laboral, con ello se obtendría una dignidad al trabajador, protegiéndolo a través de su remuneración y empleo, temas estrechamente vinculados al factor económico. El concepto de “buena” economía o de lo que se espera de ella es descrita como “una economía sana y, además, que crezca” (Matthei). La importancia de ésta en la legislación laboral se da por “la capacidad de la economía para seguir generando empleos para los actuales miembros de la fuerza de trabajo y, también, para los futuros” (Piñera). Y al mismo tiempo porque esta Reforma determinaría la capacidad de crecimiento de la economía y en la generación de empleos.

Todo ello se ve reflejado en las siguientes aseveraciones:

Finalmente, quiero señalar que para dignificar al trabajador, y para protegerlo, se requiere, en primer lugar, que su remuneración tenga poder adquisitivo, y, en segundo lugar, obviamente, que goce de empleo. Para ello es necesaria una economía sana y, además, que crezca. Desgraciadamente, después de cinco años de crecimiento vigoroso en nuestro país, este año el crecimiento de la economía será nulo. Asimismo, la inflación no aparece controlada en este momento. Por lo tanto, por mucho que algunos Diputados de la Concertación se regocijen señalando que este Gobierno protege a los trabajadores al modificar la legislación laboral, en realidad, el Gobierno no lo está

haciendo, porque hay crecimiento e inflación alta. Señor Presidente, si bien las leyes pueden ser deseables, se requiere trabajo y estabilidad en el poder adquisitivo (Matthei).

La estabilidad laboral absoluta no puede ser sólo el producto de disposiciones legales, sino que es también la consecuencia lógica del desarrollo económico (Navarrete).

Considero que lo fundamental de esta iniciativa consiste en buscar un equilibrio entre la legítima defensa de los derechos y las aspiraciones de los trabajadores y las igualmente legítimas flexibilidad y capacidad de gestión de los empresarios. Y ese equilibrio alcanzado no atenta, a mi juicio, contra terceros no involucrados, porque no afecta a algo tan importante que siempre hay que tener en cuenta cuando se analiza la legislación laboral como es la capacidad de la economía para seguir generando empleos para los actuales miembros de la fuerza de trabajo y, también, para los futuros (Piñera).

3.3.3. Reforma como proceso democrático

A lo largo de la discusión de la reforma y los aspectos directos que en ella se presentan como las relaciones laborales, el empleo, productividad, etc. Se genera una reflexión en torno a lo que se quiere hacer, los alcances que se deben producir, la sociedad que se desea gestar, entiendo todo ello bajo la lógica de ser el primer gobierno democrático tras años de dictadura. Esto lo podemos observar en el siguiente párrafo:

Entonces, en este clima de transición ¿qué queremos? ¿Un Gobierno que rompa los equilibrios? ¿O un Gobierno que empiece a armar el rompecabezas que fuimos durante dieciséis años, para que el sentido de pertenencia no esté dado por ser parte de un Gobierno, sino por el hecho de aportar aquí, en esta hermosa patria? La transición es el marco que debe orientar adicionalmente nuestra conducta (Hormazábal).

Pese a la visión de cimientos que tenía la transición y el gobierno de Patricio Aylwin, por parte de algunos, había otra perspectiva en torno al proceso democrático que se estaba rearmando, considerando que:

En una democracia pueden perfectamente existir normas transitorias y etapas diferentes. Pero eso no significa que una de tales etapas -la primera- no sea de plena democracia (Guzmán).

O señalando directamente “que hoy aún no vivimos en una democracia plena” (Ruiz-Esqvide).

4. Análisis teórico legal de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral

4.1. Reforma Tributaria

La ley tributaria aprobada se basa en consideraciones racionales y técnicas sobre los impuestos, contribuciones, utilidades, etc. Y la aplicación en los distintos actores sociales, como por ejemplo: empresarios, ciudadanos, sociedades anónimas.

Se presentan las maneras en que se aplicaran ciertos impuestos como el de la renta, de primera categoría en relación a la declaración de renta. Todo ello formulado bajo artículos que modifican aspectos de lo existente, sin eliminarlo.

Se establecen dos nuevos conceptos, el de beneficiario que considera a las Universidades e institutos profesionales estatales y particulares reconocidos por el Estado, junto a las corporaciones y fundaciones sin fin de lucro cuyo objetivo sea la investigación, el desarrollo y difusión de la cultura y el arte; y el de donante, es decir, contribuyentes que declaren sus rentas efectivas que efectúen donaciones a los beneficiarios. Las donaciones hechas en dinero a los beneficiarios permitirá que ese monto sea liberado del trámite de insinuación y quedará exenta de impuestos.

La tasa del impuesto al valor agregado también es modificada a un 18%.

4.2. Reforma Laboral

Lo que se obtuvieron de las propuestas presentadas por el gobierno y las discusiones parlamentarias fue una ley laboral en que se destacan los artículos 1°, 2°, 3° y 10°, describiendo las relaciones de los trabajadores con los empresarios por medio de los términos de los contratos de trabajo (cláusulas de despido, condiciones de termino de trabajo sin derecho a indemnización y las condiciones por las que el trabajador puede apelar ante un juzgado por despidos injustificados)

Artículo 1º: El contrato de trabajo se termina por: 1) mutuo acuerdo, 2) renuncia del trabajador, 3) muerte del trabajador, 4) vencimiento contrato, 5) conclusión del trabajo, 6) caso fortuito o fuerza mayor.

Artículo 2º: El contrato de trabajo se termina sin derecho a indemnización por: 1) conducta inmoral comprobada, 2) negociaciones prohibidas de manera escrita en el contrato, 3) no concurrencia al trabajo durante dos días seguidos, 4) abandono del trabajo, 5) actos que afecten a la seguridad de la empresa o trabajadores, 6) perjuicio material intencionalmente.

Artículo 3º: Se puede poner fin al término de contrato invocando como causal las necesidades de la empresa, basado en racionalización o modernización de la misma, bajas en productividad, cambios en el mercado o economía, falta de adecuación técnica o laboral del trabajador. Cuando el contrato del trabajador tenía un año o más se deberá pagar una indemnización por año de servicio.

Artículo 10º: Al trabajador que se le termine el contrato por los artículos 1º, 2º y 3º, y que considere injustificado podrá recurrir al juzgado competente.

5. Investigación crítica

5.1. Propuesta del gobierno

Las ideas que el Gobierno de la Concertación proponía era la conciliación entre crecimiento y equidad. El primer término era entendido bajo las lógicas de dinamismo y auto-sustentación, consiguiéndose por medio de una mayor inversión, la creación de reglas económicas, una mayor iniciativa privada, junto a una mantención de equilibrios económicos. El segundo término, basado en la igualdad de oportunidades, lográndose mediante relaciones laborales válidas y equitativas, una tributación equitativa y una equidad de los sectores productivos. Todo ello debe ser garante de una economía estable y sostenible, consiguiendo de esta manera una justicia social.

5.2. Preponderancia de la economía en la sociedad

¿Por qué la visión económica toma tal preponderancia?, esto se explica por el desarrollo de la disciplina a fines de los sesenta y principio de los setenta, tomando “el protagonismo durante la dictadura...” (Huneus), siendo “componente clave de la

élite de gobierno” (Huneus). Pero no todos los economistas se encontraban presente en las élites y el gobierno, sino que:

La mayor parte de ellos habían estudiado en Estados Unidos y la economía americanizada [entonces], se había convertido en el paradigma de la profesión... [Por lo que] hablaban el mismo idioma. Entonces ellos podían generar canales de comunicación que a los políticos les costaba más... (Montecinos).

Al estar marcados por una enseñanza estadounidense en que se favorecen las ideas y prácticas en torno a la globalización e inserción económica mundial. Ante esto, se señala que:

Ellos eran en cierta parte neoliberales, neoliberales con espíritu de equidad, llamémoslo así, y por lo tanto, en ese sentido no eran neoliberales ortodoxos, pero frente a ciertos temas reaccionaban como economistas, pensaban como economistas (Campero).

El dominio de la disciplina económica en la sociedad da cuenta de un nuevo aparato sistémico (Habermas, 1998) del mundo moderno, basado en aspectos racionales que configura la organización burocrática, en este sentido y basándonos en Weber (2002) el poder es detentado por economistas de élite.

5.3. La tecnocracia y el rol político

La preponderancia de la economía no sólo posicionó a representantes de la disciplina en el gobierno, sino que generó una visión de la economía que trascendía las temáticas de su propia disciplina, desarrollándose una lógica tecnocrática requiriendo la participación de expertos sobre diversos temas, por lo que:

El aparato del Estado funciona sobre la base de las categorías de análisis y los proyectos y propuestas tecnocratizadas que están dominando el aparato público, no solamente el Ministerio de Hacienda, sino también el Ministerio del Trabajo (Montecinos)

Bajo este posicionamiento de los tecnócratas en el poder y la visión económica preponderante es que cabe preguntarse sobre el rol de los políticos, ante esto se plantea que “la política quedó muy al debe” (Muñoz). Esto se puede explicar

por una aceptación de la supremacía económica por parte de la esfera política, legitimando a los tecnócratas y asumiendo sus discursos como propios (technopols).

5.4. Implicancia del contexto internacional

El factor económico preponderante y la dominación de la visión tecnocrática no son los únicos factores que configuraron el panorama del gobierno de Patricio Aylwin. Sino que el contexto internacional también es clave para la configuración de una idea de lo que se podría o no gestar junto con sus posibles consecuencias, por lo tanto podría ser un aspecto a considerar a la hora de explicar por qué se optó y se priorizó por ciertas visiones, ideas y prácticas.

En ese contexto se observa “la caída de los regímenes sociales en Europa” (Muñoz) a fines de los 80, “dos gobiernos liberales o neoliberales” (Muñoz) el de Reagan y Thatcher, aparte del de Pinochet. En América Latina “el trauma que provocó el fracaso de la experiencia democrática en Argentina y Perú” (Muñoz).

5.5. Crecimiento con equidad

Bajo esas líneas es que el Programa de la Concertación propone el lema de crecimiento con equidad, siguiendo una “lógica, un discurso y una acción que correspondía a una representación política tecnocrática” (Huneus) de legitimación democrática en torno al desempeño económico. Esta idea de conjugar lo económico con lo social se sostiene en la lógica de generar un desarrollo, puesto que:

Si la gran masa de la población permanece en la pobreza, no se incorpora al consumo y a la demanda agregada, entonces la demanda se empieza a frenar, cuando no hay mucha demanda se frena, de manera que estos dos pilares eran fundamentales: crecer y estimular la inversión (Muñoz).

Para Ruiz (2015) estos discursos en los que se propone conseguir una mayor eficiencia del Estado y las políticas públicas dan cuenta de los mecanismos empleados por los tecnócratas para legitimar el orden neoliberal, por lo tanto, la idea de crecimiento e inversión no transformarían las estructuras sociales, sino que le daría un sustento legítimo a las concepciones económicas heredadas de la dictadura militar.

CAPÍTULO V: DISCUSIÓN Y HALLAZGOS

1. Discusión de resultados

El Programa de la Concertación proponía un crecimiento basado en lógicas de una economía dinámica y auto-sustentada, con una equidad en que los ciudadanos tuvieran una igualdad en el acceso de oportunidades. Para ello se buscaba una mayor inversión, una mayor iniciativa privada, mantención de equilibrios económicos, relaciones laborales válidas y equitativas, una tributación equitativa y una equidad de los sectores productivos. Todo ello debía garantizar una justicia social.

Las discusiones parlamentarias de ambas reformas condujeron a argumentos que buscaban: 1) redefinir el rol de la economía, siendo el de generador y perpetuador de estabilidad, tanto en lo tributario, siendo el factor económico el resultado de la reforma y el medio para conseguir los objetivos programáticos de la Concertación; como en lo laboral, otorgando estabilidad laboral por medio de las remuneraciones y el empleo.

2) Cuestionar el objetivo de las reformas, siendo un instrumento para la justicia social, en el que la voluntad política y la capacidad técnica debían ser llevadas a cabo para lograrlo, por tanto, surge la validación del technopols en la gestación de políticas públicas. 3) Todo ello bajo el reconocimiento unánime de consenso, teniendo que haber un ajuste por parte de todos los actores para lograr un acuerdo.

Lo que finalmente se obtuvo de las ideas que tenía el gobierno y tras las discusiones de ambas reformas en el parlamento, fue una Reforma Tributaria que elevó el IVA a un 18%, por lo tanto, en términos de recaudación se logró lo que se esperaba y planteaba. Sin embargo, cuando el Programa de la Concertación planteaba la existencia de una redistribución, ésta no se menciona en la Ley, sino que se aplican modificaciones técnicas y racionales en base a la obtención de tributos para diversos sectores productivos y se establecen dos nuevos actores, los beneficiarios y los donantes, tensionando las prácticas tributarias a posibles acuerdos externos por medio de la obtención de dineros por parte de beneficiarios y accediendo a regalías tributarias por parte de los donantes.

La Reforma Laboral de la que se esperaba una mayor equidad en las relaciones laborales y otorgar una mayor seguridad y estabilidad al trabajador se basó en la eliminación de clausulas existentes en la dictadura, describir las causales para despedir a un trabajador, la aplicación de indemnizaciones por años trabajados y la facultad para que el trabajador apele ante un juez por un despido injustificado. Ante

esto, es posible observar que las relaciones equitativas que se planteaban se basan en cláusulas de despido y de indemnizaciones, si bien es un aspecto relevante para dar una confianza y seguridad en cuanto al puesto de trabajo que tiene cada trabajador, ello está lejos de generar una relación de equidad.

Por tanto, lo que se obtuvo fue un énfasis en el crecimiento económico como garante de una equidad y una justicia social, manteniendo el sistema de economía de mercado, diferenciándose por una idea – que lejos estuvo de la práctica – de una mayor política social.

Dicho énfasis en la elección de ese esquema socio-económico por parte de tecnócratas y technopols no sólo se basó en una mayor eficiencia, preponderancia de la economía y en aspectos técnicos, sino que en intereses e ideologías, reflejando una sociedad regida en función del mercado, por lo que las políticas públicas basada en la obtención de una justicia social, dependerá de y para satisfacer aspectos económicos, lo que ocurre al observar la búsqueda de una mayor equidad social. Es por esto, que las ideas de equidad recaen en una ideología basada en la meritocracia, entendiendo a los sujetos como iguales a la hora de acceder a diversas oportunidades, pero sabemos que eso no da cuenta de la realidad, puesto que cada uno cuenta con diversos capitales culturales, económicos, sociales.

Entonces, generar, reproducir y legitimar una integración y orden social que posiciona y privilegia a la economía como soporte de lo social y no al revés, da cuenta de que la democratización política trajo un nuevo esquema político, en que se hacen difusas las identidades ideológicas, basándose y abalándose en un diálogo técnico de la economía liberal de mercado, tal y como señala Garretón (2013). Todo bajo lógicas de acuerdos, consensos y pactos que no pretendieron cambiar la dinámica de las jerarquías sociales, de clase, género, etc.

Es por ello que podemos observar hoy en día un cúmulo de demandas sociales que dan cuenta de la consolidación por parte de la Concertación de dichas prácticas heredadas de la dictadura, por lo que como señala Moulian (2002) la operación transexual y el transformismo fue un éxito, tanto para los tecnócratas y technopols que lograron instalar sus ideas y visión de sociedad, como para la ciudadanía que generó una confianza y credibilidad de dichos programas que trascienden el gobierno de Patricio Aylwin a todos los años de Concertación. Sin embargo, dicha modificación superflua y estética se vislumbra ante la ciudadanía, cuestionando las promesas, los partidos políticos y la democracia, pero dichas críticas no lograban palpar la trascendencia, implicancias y alcances de los pactos transados y trazados en

el gobierno de la transición, basados en discursos que buscaban imponer un paradigma técnico y racional (Joignant, 2011).

Aquel paradigma daba cuenta de rasgos ideológicos de los tecnócratas, trascendiendo las franjas políticas, la noción de democracia fortalecida por medio del éxito (Silva, 2009), la estabilidad financiera del Estado como modelo de desarrollo, el progreso entendido en aspectos de eficiencia (Dávila, 2011), todo ello plasmado en las ideas del Programa de la Concertación (1989), en las discusiones parlamentarias y por ende, en las leyes de ambas reformas. Por tanto, y a pesar de que no todos los senadores y diputados provenían de disciplinas económicas y racionales, la aceptación y convicción de un discurso tecnocrático, da cuenta de lo que señala Silva (2009), las personas con educación formal pueden ser tecnocratizadas, adoptando y aceptando la hegemonía tecnocrática imperante, en consecuencia, no todos eran tecnócratas si nos basamos en una descripción de su formación formal, pero ello no es indispensable para legitimar sus ideologías, intereses y convicciones.

2. Reforma Tributaria y Reforma Laboral

La integración social que se obtiene por medio de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral se legitima por las discusiones parlamentarias basada en la racionalidad (Habermas, 1998), pese a esa legitimidad en la que el derecho puede ser modificado a voluntad, quienes tienen la autoridad son los funcionarios nombrados jefes, en este caso los Ministros, mientras que los ciudadanos obedecen las normas establecidas (Weber, 2002).

Aquello es lo que Weber (2002) plantea como temible, que el aparato estatal burocrático sea usurpado por problemas políticos en vez de problemas administrativos, desarrollando la política en el derecho, es entonces, cuando podemos hablar de la existencia de una dominación legal-racional.

Es por esto que la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral cobran una real importancia en los lineamientos propuestos por el Programa de la Concertación, siendo el factor jurídico la manera de poner en práctica un crecimiento con equidad. Sin embargo, estas reformas debían ser aprobadas, por lo que el factor político era esencial y la forma para conseguirlo se basó en dos conceptos claves, la idea de gradualismo y de consenso.

La noción de gradualismo se plantea en ambas reformas para dar cuenta del proceso y la manera en que se estaba gestando, eran cambios en continuidad para

alcanzar – dejando entre ver la idea de una sociedad futura – un crecimiento con equidad (Ffrench-Davis, 2018).

Mientras que la lucha por el poder (Weber, 1958) se diluye bajo la idea de consenso que descansa en un interés compartido, la mantención y legitimación de una visión de mercado y sociedad instaurado en dictadura, adhiriéndosele tintes sociales, bajo acuerdos adaptativos y pragmáticos, perdurando las estructuras instaladas. La doble consolidación y legitimación del modelo político y socioeconómico heredado de la dictadura (Garretón, 2013) se da por una visión de sociedad, una especie de neoliberalismo social que es conceptualizado desde la economía como enfoque o estilo de desarrollo neo-estructural.

Como Weber (2002) señala, la organización burocrática del mundo moderno y secularizado se sustenta en los procesos democráticos, en base a eso, la idea de consenso es esencial para la mantención y reproducción de la elite tecnocrática en las políticas públicas, reflejándose el poder y la dominación que ejerce el aparato estatal en la elección de ciertos miembros del gobierno como los ministros, basados en la experticia técnica, legitimado por reglas racionales que desembocan en leyes, este sistema jurídico por medio del entendimiento, dirá Habermas (1998), o consenso en este caso, va a generar integración social, basado en ciertos intereses.

Por tanto, las concepciones que se tienen de consenso, gradualismo, crecimiento y equidad generadas en las discusiones de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral son claves en el proceso de legitimación legislativa (Habermas, 1998).

3. Hallazgos

El primer hallazgo tiene relación con el concepto de tecnócratas y technopols, evidenciando que no podemos reducir la existencia de éstos actores sociales sólo por su formación profesional como señala Joignant (2011), Dávila (2011) y Ossandón (2011), sino que en sus prácticas y discursos, como el facilitar acuerdos y acercamientos, fortaleciendo la democracia basada en el éxito, junto con la idolatría por el progreso y la modernidad como plantea Silva (2009, 2010). Puesto que los actores pueden ser tecnocratizados, por ende no sólo podemos caracterizarlos por medio de sus disciplinas y grados académicos, sino que en sus ideologías y argumentos sobre los fenómenos que se observan en la sociedad y la manera de abordarlos.

Tras esto, ocurre un segundo hallazgo que tiene relación con la disolución de las ideologías políticas radicales y acentuadas, tanto de izquierda como de derecha, adoptando un discurso común a la hora de comprender y abordar temáticas económicas y sociales. Esto se puede explicar por la adopción de lógicas tecnocráticas basadas en aspectos racionales, técnicos y eficientes, dejando los aspectos políticos de lado. Junto con el acuerdo y consenso acerca de la aceptación y prolongación de las ideas y el camino que instaló la dictadura por parte de los que se oponían a este régimen.

Derivando un tercer hallazgo que da cuenta de una nueva noción de sociedad, basada en una economía social de mercado como se ha descrito o neo-estructuralismo según las características señaladas a lo largo de los resultados por parte de múltiples actores.

El neo-estructuralismo es un pensamiento que proviene del estructuralismo latinoamericano elaborado por la CEPAL, pero que va más allá, orientando el diseño y la ejecución de estrategias y políticas económicas (Ffrench-Davis, 1988) que resguardan el crecimiento con equidad, debiendo responder a un cambio en la estructura productiva y a un apoyo social en democracia (Bitar, 1988). Es por esto, que permitió unir las reformas políticas de transformación social y económica, buscando superar el subdesarrollo (Bielschowsky, 2009).

Las nociones con las que se fundamenta este pensamiento son la idea de gradualismo y ajustes lentos (Ffrench-Davis, 1988) para obtener un cambio real y estable, basado en la capacidad productiva y de innovación, teniendo una constante preocupación sobre el crecimiento a largo plazo y la justicia social. En la búsqueda de materializar las transformaciones es que el papel de las instituciones y la democracia es clave (Bielschowsky, 1988), ya que por medio de éstas se logra una intervención en el sistema productivo y tributario (Ffrench-Davis, 1988), aspectos esenciales para acelerar el crecimiento, incrementar la eficiencia y competitividad (Bitar, 1988).

Por tanto, en 1990 el pensamiento de apertura comercial y privatización buscaba una mayor eficiencia macroeconómica, para la elaboración de políticas sociales que respondieran a un crecimiento con equidad, éste se caracterizó por la adopción de un enfoque neo-estructural, institucionalizándose y legitimándose por medio de ambas reformas.

Esta visión de sociedad plantea un cuarto hallazgo, tiene relación con la noción que se establece de democracia ante la puesta en práctica de dos reformas que

privilegian el factor económico como medio de consolidación y legitimación de los procesos democráticos. La creencia de una democracia posible de consolidar ante el progreso y la eficiencia que otorgan los tecnócratas y economistas en la creación, discusión y puesta en práctica de leyes basadas en consensos que buscaban estabilizar los extremos políticos, por lo que el logro y perpetuación de la democracia se basaba en una visión y dominación legal-racional en las palabras de Weber (2002).

Aquella, da cuenta de una nueva moral que trasciende el espectro político a una configuración dominante, es por esto que la nueva fase histórica que supera al neoliberalismo, abre el mercado y a los empresarios al mundo, con la noción de llevar al país a la globalización y desarrollo, posiciona a un nuevo actor social, el empresariado. Bajo esta nueva moral se hicieron las cosas de buena manera, ya que la equidad y justicia social se sustentaron en lo económico y la búsqueda por un crecimiento económico se encuentra plasmada en ambas reformas.

Al ser productos de resultados históricos, vivimos bajo nociones de una sociedad ya pensada. En ese sentido, el quinto y último hallazgo plasma ciertos vestigios instaurados en la sociedad que dan cuenta del alcance del aspecto jurídico como generador de integración y orden social, es la consolidación de ciertos aspectos culturales. 1) La cultura del gradualismo, del largo plazo y de las etapas con que se deben poner en práctica las ideas; 2) la creencia de la racionalidad de la disciplina económica, junto con su supremacía en la sociedad, 3) acarreando la noción y necesidad de obtención material como principio de progreso, de bienestar y de desarrollo. 4) Entonces la importancia de la productividad para el país, el empleo y las remuneraciones para la ciudadanía terminan teniendo prioridad antes que la cobertura de necesidades básicas, 5) porque la sociedad tiene la obligación de otorgar una igualdad en el acceso de oportunidades, pues no de garantizar la entrega de servicios gratuitos ni del acceso a derechos, dejando en evidencia que la lógica de las reformas y políticas públicas sociales solamente son posibles si hay un crecimiento económico.

CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos a lo largo de la investigación difieren de las visiones preliminares, las cuales giraban en torno a dos extremos, el crecimiento con equidad o el fundamentalismo de mercado, tensionándolos para dilucidar su nula conciliación e intentar observar la aceptación de una u otra concepción por parte del gobierno de Patricio Aylwin. Esta investigación permitió conocer las ideas de los tecnócratas y technopols en el primer gobierno de la Concertación, por medio de la elaboración del programa de la concertación, las discusiones parlamentarias de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral y la aprobación de ambas. Ante esto, es relevante señalar que las ideas y visiones que representaban y reflejaban estos actores sociales jugaron un rol imprescindible a la hora de desentrañar la sociedad que se formuló en dicho período.

Dicho lo anterior, gracias al proceso de recolección de datos a través de documentos del Programa de la Concertación (1989), junto al proceso de discusiones parlamentarias de ambas reformas y las leyes, y la triangulación de la información por medio de entrevistas semi-estructuradas y un seminario, es que se pudo examinar los argumentos que produjeron los tecnócratas y technopols en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el primer período de la Concertación, dando cuenta del objetivo general de la investigación.

Obteniendo una serie de conceptos claves como la noción de gradualismo, consenso, crecimiento y equidad, que a la hora de urdirse, reflejarían la visión que se tenía y se instauraría de sociedad, basada en el factor económico, pero propiciando una justicia social fundada en la equidad, siendo concebida como una igualdad en el acceso de oportunidades.

En relación a esto, es posible desprender que nuestro supuesto de investigación no es del todo corroborado. Si bien se perpetuaron ideas y prácticas del modelo económico de libre mercado heredados de la dictadura militar, los argumentos que se presentan en el Programa de la Concertación y en ambas reformas dan cuenta de una transformación de dicha lógica, buscando la conciliación entre el crecimiento y la equidad, lo económico y lo social. Por lo tanto, los argumentos que produjeron los tecnócratas y technopols se condicen con la visión de crecimiento con equidad que ellos vislumbraban y que se ha definido como neoestructuralismo, legitimándose una nueva visión para la construcción y configuración de la sociedad.

Esto nos da cuenta que la tesis cumplió con describir las propuestas de Reforma Tributaria y Reforma laboral en Programa de la Concertación, destacando

los aspectos de recaudación y redistribución, junto con las relaciones laborales equitativas, la productividad y la eficiencia. Temas abordados en las discusiones parlamentarias, interpretando el contenido de ellas, para desarrollar el segundo objetivo específico (Interpretar el contenido y las discusiones en la Comisión de Trabajo, Cámara de Senadores y Diputados de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral), legitimando las mismas lógicas que el gobierno de la Concertación proponía.

Es por esto que se genera un discurso común, fundamentado en criterios de eficiencia y técnica como medios para la obtención de un progreso, un desarrollo y una democracia estable. Bajo esta lógica, la idea de crecimiento con equidad es esencial para la conformación de una sociedad democrática, debido a que con ello se obtendría una justicia social. En consecuencia y mediante la búsqueda del tercer objetivo específico (Establecer la coherencia entre el ideario de crecimiento con equidad y los postulados de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el Programa de la Concertación), es posible señalar que existía una coherencia entre el lema del gobierno y la manera de ponerlo en práctica, sin embargo, esta coherencia sólo puede ser entendida bajo los preceptos que los propios actores vislumbran, puesto que la manera de comprender el crecimiento y la equidad no tiene una necesaria relación con un gobierno de cierto tinte político, diluyéndose las antiguas visiones políticas de un gobierno que se auto consideraba de centro-izquierda o progresista, dando paso a una arena política dominada tecnócratas, technopols y visiones tecnocratizadas que hegemonizan y cimientan discursos basados en lógicas racionales y económicas, evidenciando la moral con la que se rigen.

Aquello, nos conduce a señalar los argumentos que produjeron los tecnócratas y technopls en el proceso de legitimación de la Reforma Tributaria y la Reforma Laboral en el primer período de la Concertación, es decir, dar respuesta a la pregunta de investigación.

Lo primero, es indicar el lema de crecimiento con equidad del que se basó el gobierno para sustentar la necesidad de generar y aceptar la Reforma Tributaria como medio para obtener recursos y así conseguir los requerimientos sociales (proceso de recaudación y redistribución tributaria), junto a la Reforma Laboral que conduciría a una legitimación y fortalecimiento de la democracia (proceso de relaciones laborales equitativas, productividad y eficiencia).

Lo segundo, y el medio por el cual se obtendría todo ello era por argumentos basados en aspectos racionales y técnicos que dan cuenta del ascenso de los

economistas en las élites del gobierno. Estos tecnócratas y technopols legitimaban sus discursos apelando a la necesidad de consensos y pactos nacionales.

Dando cuenta de un tercer aspecto, la formulación de una nueva visión de sociedad, conjugando elementos de la economía de mercado más una política social, planteándose argumentos que priorizan el factor económico en la lucha por una justicia social, como la visión de estabilidad laboral en función de generar y perpetuar empleos y remuneraciones, o el término de equidad que se concibe como una lucha por la igualdad en el acceso de oportunidades, pero no un garante de tales oportunidades.

Por tanto, si bien existe una coherencia entre lo que dicen y hacen, esto se debe a que las nociones que tienen de los fenómenos se basan en aspectos neo-estructurales, generando políticas sociales que no dan el ancho – quedando demostrado actualmente debido a las múltiples demandas sociales en relación a diversos temas – por la hegemonía del factor económico sobre el social.

Esto conduce a reflexionar sobre la concepción que se instauró y entendemos de democracia, al abordar aspectos políticos con argumentos técnicos y racionales, con actores que reducen los fenómenos sociales a prácticas económicas; junto con la trascendencia que tiene el rol jurídico en la sociedad al generar una integración y orden social en base a éste, dejando en evidencia si el producto de lo que somos tiene relación con las lógicas instauradas en dichas reformas, ya que a pesar de que los argumentos son desarrollados por un grupo de actores sociales, la aplicación apela a prácticas concretas y cotidianas de los ciudadanos.

este estudio podría ayudar a generar nuevas interrogantes sobre las políticas públicas generadas, las ideologías y lógicas que rigen las leyes que buscan legitimarse, la tensión entre tecnocracia y democracia, los componentes sociológicos y políticos del llamado neo-estructuralismo latinoamericano, etc. se considera que esta tesis contribuye a entender las pautas tecnocráticas y su relación con el proceso de creación e instauración de argumentos que legitiman leyes. De manera que hacer una investigación sobre los alcances e ideologías con que se rigen los discursos tecnocráticos y no sólo a los tecnócratas es clave para desentrañar rasgos culturales que mantenemos y reproducimos como sociedad, al mismo tiempo que esclarecer las diferencias y similitudes políticas que develan ciertas prácticas democráticas.

BIBLIOGRAFÍA

Aguirre, J. (2008). La relación lenguaje y Derecho: Jürgen Habermas y el debate iusfilosófico. *Opinión Jurídica*. 7(13), 139-162.

Ayala, R. (2008). La metodología fenomenológico-hermenéutica de M. van Manen. *Revista de investigación educativa*, 409-430.

Bielschowsky, R. (Abril, 2009). Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. *Revista CEPAL*. (97), 173-194.

Bitar, S. (1988). Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina. *Revista CEPAL*. (34), 45-64.

Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable. *Revista de la escuela de psicología facultad de filosofía y educación pontificia universidad católica de Valparaíso*, 2, 53-82.

Chynoweth, P. (2008). Legal research in the built environment: a methodological framework. International Conference on Building Education and Research (BEAR), Building Resilience, 11-15.

Dávila, M. (2010). Tecnocracia y Democracia en el Chile contemporáneo: el caso de los gobiernos de la concertación (1990-2010). *Revista de Sociología*, (24), 199-217.

De Gregorio, J. (2014). *Notas sobre la Reforma Tributaria*. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/138988>

Della Porta, D. & Keating, M. (2013). *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales. Una perspectiva pluralista*. Madrid, España: Ediciones Akal.

Durango, G. (2010). El concepto de los derechos fundamentales en la teoría habermasiana: de la acción comunicativa a facticidad y validez. *Revista de Derecho*. (33), 247-276.

El Mostrador. (2018, 03, 12). Las prioridades económicas de Piñera en los primeros meses: cambios a la reforma tributaria, reducir el déficit y reactivar la inversión. *El Mostrador*. Recuperado de <https://m.elmostrador.cl/mercados/2018/03/12/pinera-assume-presidencia-prometiendo-cambios-a-la-reforma-tributaria-laboral-y-reactivar-la-inversion/>

Fazio, H. (1996). *El programa abandonado: balance económico social del Gobierno de Aylwin*. Santiago: LOM ediciones.

Ffrench-Davis, R. (1988). Esbozo de un planteamiento neoestructuralista. *Revista CEPAL*. (34), 37-44.

Ffrench-Davis, R. (2001). Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. *Nueva Sociedad*, 183, 70-90.

Ffrench-Davis, R. (2018). *Reformas económicas en Chile 1973-2017*. Santiago, Chile: Penguin Random House Grupo Editorial.

Flores, R. (2009). *Observando observadores: Una introducción a las Técnicas Cualitativas de Investigación Social*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Gárate, M. (2012). *La Revolución Capitalista en Chile (1973-2003)*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Guardia, A. (2015). *La experiencia democrática chilena: De sus fundamentos y su economía política*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Gómez, D. R., & Roquet, J. V. (2012). *Metodología de la investigación*. México: Red Tercer Milenio. Recuperado de http://www.aliatuniversidades.com.mx/bibliotecasdigitales/pdf/axiologicas/Metodologia_de_la_investigacion.pdf.

Gómez, J. (2007). Chile: 1990-2007 Una sociedad neoliberal avanzada. *Revista de Sociología*, (21), 53-78.

Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid, España: Editorial Trotta.

Habermas, J. (1986). *Ciencia y técnica como ideología*. Madrid, España: Tecnos.

Hernández Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de investigación*. México: McGRAW-HILL.

Hunneus, C. (2014). *La democracia semisoberana*. Santiago: Taurus.

Joignant, A. (2011). *Notables, tecnócratas y mandarines: Elementos de sociología de las elites en Chile (1990-2010)*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Marfán, M. (2001). La reforma tributaria en Chile de 1990: Una historia de éxito. *40 años 40 ideas*. CIEPLAN.

Montecinos, V. (1997). El valor simbólico de los economistas en la democratización de la política chilena. *Nueva Sociedad*, (152), 108-126.

Morales, J. & Garber, C. (2017). El consenso económico-social democrático fue posible. El papel de los economistas de Cieplan en el Chile de la transición (1988-1991). *MILLCAYAC Revista Digital de Ciencias Sociales*, 4(7), 71-94.

Morresi, S. & Vommaro, G. (2012). *Saber lo que se hace: Expertos y política en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Moulian, T. (2002). *Chile actual anatomía de un mito*. Buenos Aires: LOM ediciones.

Muñoz, O. & Celedon, C. (Junio, 1993). Chile en transición: estrategia económica y política. *Revista de ciencia política*, 15(1), 87-122.

Ossandón, J. (2011). Economistas en la elite: entre tecnopolítica y tecnociencia. En Joignant, A. & Güell, P (Eds.), *Notables, tecnócratas y mandarines: Elementos de sociología de las elites en Chile (1990-2010)* (pp.109-126). Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Pizarro, C. (1995). La primera reforma tributaria durante el gobierno de la transición: Concertación y Debate. *40 años 40 ideas*. CIEPLAN.

Reyes, T. (2000). *Métodos cualitativos de investigación*. Puerto Rico: Centro de Investigaciones Comerciales e Iniciativas Académicas.

Rivera, E. (Mayo, 2011). Bases teóricas de la política pública bajo la Concertación. *Colección ideas*, 12(118), 1-29.

Ruiz, J. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Ruiz, C. (2013). *Conflicto social en el neoliberalismo avanzado. Análisis de clase de la revuelta estudiantil en Chile*. Buenos Aires: CLACSO.

Sautu, R. (2005). *Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Lumiere.

Silva, P. (2006). Los tecnócratas y la política en Chile: Pasado y Presente. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 175-190.

Silva, P. (2010). *En el nombre de la razón: tecnócratas y política en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Silva, P. (2010). *Tecnocracia y Gobernabilidad Democrática en América Latina*. San José, Costa Rica: FLACSO.

Silva, P. (2016). Empresarios, neoliberalismo y transición democrática en Chile. *Revista Mexicana de Sociología*, 57(4), 3-25.

Sisto, V. (2008). La investigación como una aventura de investigación dialógica: La relación con el otro y los criterios de validación en la metodología cualitativa contemporánea. *Psicoperspectivas*, VII, 114-136.

Weber, M. (2002). *Economía y sociedad*. Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.

Weber, M. (2010). *El sabio y la política*. Córdoba: Editorial Brujas.