

Los empresarios y la política

Libros

Genaro Arriagada Herrera
Santiago, Lom editores, 2004; 175 páginas.

El libro aborda uno de los temas más interesantes de la Ciencia Política: el rol que ejercen los empresarios en el sistema político. Es decir, cómo estos desarrollan su acción con la sociedad, con los demás actores políticos y sociales y cuál es su actitud frente al Estado. El libro constituye así un aporte a la discusión académica chilena por cuanto analiza específicamente el rol del empresariado en el sistema político chileno, aspecto que, como se indica con acierto, ha sido poco estudiado en Chile. En este contexto, señala el autor, el objetivo del libro es promover un debate intelectual sobre un tema de particular relevancia para el desarrollo económico y político del país.

El libro se divide en cinco capítulos, que podemos agrupar en dos partes. La primera comprende los cuatro primeros capítulos, en los cuales el autor revisa diversos enfoques teóricos relativos al tema de los empresarios, en sus roles de agente económico y actor político. En la segunda se analiza el rol de los empresarios en el sistema político chileno desde el segundo tercio del siglo XIX hasta el presente.

El primer capítulo de la primera parte describe la literatura que define a los empresarios como parte de una clase social, la

burguesía. Se explica que los empresarios, sean estos grandes, medianos o pequeños y aún cuando no son un grupo totalmente homogéneo, “comparten elementos fundamentales de los que podríamos llamar “la conciencia de clase” de la burguesía” (pág. 11). Como dice el autor, las “transformaciones al derecho de propiedad, por ejemplo, no son un asunto que solo afecte, amenace o movilice a un medio centenar de “empresarios monopolistas”” (pág. 14). Por otra parte, se expone la idea de los empresarios como una subcultura, que comparten valores e ideas que les dan un modo de ser característico que los diferencia y distingue del resto de la sociedad. Los empresarios se entienden a si mismos como personas que despliegan una acción racional encaminada a obtener y aumentar “los bienes, materias y energías” (pág. 18).

El segundo capítulo resume dos argumentos que hacen frente a críticas de la función empresarial y de su rol social y político, y que describen a los empresarios como hombres codiciosos, insensibles a las desigualdades sociales y corruptores del poder político. La primera es la concepción del empresario inspirada en el darwinismo social, la cual sostiene que: “Cuando es exitoso, (el empresario) es la expresión de la sobrevivencia y el predominio de aquellos miembros mejor dotados de la especie” (pág. 41). Estos empresarios, dice Spencer, son quienes más han contribuido al desarrollo, y no el Estado, el cual no debe interferir en su actividad. El segundo es el argumento del empresario innovador de Schumpeter. Para él, la tarea de introducir las innovaciones necesarias para el progreso social corresponde al empresario, el que así se convierte en el “gran agente del cambio económico, del desarrollo y fortalecimiento del sistema capitalista” (pág. 45).

El tercer capítulo explica que luego de la “muerte” del “ideal heroico del empresario” resurgieron, en el debate académico, argumentos que reivindicaban al empresario. Éstos lo describen como un profesional al cual le cabe un rol importante, pero limitado en cuanto hay roles políticos y sociales que le son ajenos. Por otra parte, se hace presente que, en contraposición a este desarrollo académico, el ideal del empresario emprendedor sigue vigente entre los empresarios, quienes han convertido este ideal en su ideología. Así, dice el autor, los empresarios “alientan una suerte de “populismo empresarial” que los proyecta como un modo de ser excepcional” (pág. 60). Por último, se definen las ideas cen-

trales de “ideología” de los empresarios: a) Defensa del derecho de propiedad como valor absoluto; b) Visión del mundo como caracterizado por diferencias naturales, las élites y la preeminencia de valores materiales; c) Desconfianza en la democracia y el sufragio universal; d) Crítica al avance de las libertades políticas, ya que su expansión llevaría a la pérdida de otras libertades ya alcanzadas, como las económicas; e) Una “agresiva desconfianza” hacia el Estado, basada en que su intervención en la economía es dañina para el desarrollo; f) Al Estado cabe sólo un rol de “guardián del orden público y agente de control social” (pág. 77) y; g) Se debe “despolitizar” la política, esto es, sustituir la política por una administración burocrática científica y racional del Estado (pág. 79).

La segunda parte del libro analiza la forma en que los empresarios, por medio de sus asociaciones gremiales, han intentado influir en el sistema político chileno en cinco períodos históricos. El primero comprende los años 1838 a 1930. Aquí, Arriagada se centra en el origen y desarrollo de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), fundada en 1838 y de la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), fundada en 1883 a instancias del ministro de Hacienda. Se subraya que sólo en la década de 1930 estas asociaciones se transformaron en gremios que aspiraban a representar a su sector y que desde ahí los empresarios se perfilaron como “un actor político y social con fisonomía propia, que representa intereses y procura influir en las políticas del Estado” (pág. 92). Luego se aborda la fundación, en 1935, de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), la cual es creada por empresarios de diversas ramas (industria, agricultura, minería), para defender “sus intereses y para hacer frente a “fuerzas disolventes” que los amenazaban” (pág. 96). El autor sitúa en este momento histórico el “primer gran miedo empresarial”, ante el cual reaccionaron promoviendo mayor coordinación. Con todo, se afirma que la CPC no alcanzó gran poder e influencia, especialmente debido a la actitud de la SNA, que no quería que la CPC se transformara en un mediador entre empresarios y políticos. Esta situación perduró hasta los años 60.

Luego se describe el accionar de la SNA y la SOFOFA en el período de 1930 a 1964. Se expone, por un lado, que la SNA optó en este tiempo por actuar separadamente de los demás gremios,

lo que en definitiva le permitió lograr importantes concesiones de parte de la autoridad política. Respecto de la SOFOFA se afirma que, a pesar de tener un discurso que mezclaba liberalismo y nacionalismo económico, fue activa impulsora “de un desarrollo industrial bajo la protección del Estado...” (pág 111).

El tercer período es el del gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), en relación con el cual se argumenta que si bien en un principio la relación gremios-gobierno fue buena, ésta luego se deterioró profundamente por efecto de la reforma agraria. Por otra parte, se concluye que hacia ese tiempo, tres fenómenos (menor poder político de la derecha, falta de consideración de la actividad empresarial y decadencia de sus organizaciones) hicieron que se empezara a agotar entre los empresarios esa tradición “democrático-republicana” que los distinguía hasta el momento, y en su lugar ganaron en popularidad entre los empresarios ideas críticas de la democracia.

Esta tendencia se consolidó en el cuarto período analizado, correspondiente al gobierno de Salvador Allende (1970-1973), el cual desencadenó el segundo “gran miedo empresarial”. Es en esta época en la cual la clase empresarial abandonó la democracia, lo cual el autor atribuye, entre otros factores, a los profundos cambios sociales de los años 1967-1973, en especial los conflictos en torno al derecho de propiedad. Por otra parte, se expone el interesante argumento de que la oposición de los grandes gremios al gobierno fue débil y que la oposición empresarial al gobierno fue fuerte sólo cuando los pequeños empresarios se sumaron a ella (págs 136-137).

Luego se aborda el período de la dictadura militar (1973-1990). El gobierno logró el apoyo de la mayoría del empresariado desde un principio, y este se mantuvo aun cuando en algunos momentos se afectaron sus intereses. De esta manera, los empresarios privilegiaron seguridades en el largo plazo, esto es, un orden político y económico que le otorgaba “seguridad después del “gran miedo” allendista” (pág. 142). Se distinguen tres etapas en la relación. La primera va desde 1973 hasta la llegada de los Chicago Boys, en la cual la participación empresarial en la toma de decisiones es limitada. La segunda corresponde a la etapa de predominio de los Chicago Boys (1975-1982), en la cual se excluyó a gran parte de los empresarios de la toma de decisiones. Sin embargo, esto no

afectó a todos, ya que los grandes grupos económicos tenían acceso al poder a través de sus vínculos con los Chicago Boys. La última comienza en 1985, cuando Büchi asume como ministro de Hacienda, inaugurando una nueva relación empresarios-gobierno, la que es más institucional que la de los períodos anteriores.

Por último, el tercer “gran miedo” empresarial surge al final del gobierno de Pinochet, principalmente, debido a la incertidumbre que generaba a los empresarios un eventual gobierno de demócrata cristianos y socialistas. Ahora bien, según Arriagada, este tercer “gran miedo” era distinto de los otros pues en ese momento los empresarios enfrentarían la situación a partir de una correlación de fuerzas más favorable a ellos. Ellos eran parte de una constelación de poder que incluye a militares, la derecha y los grandes gremios, la cual no mostraba fisuras importantes. En este contexto, se destaca el gran protagonismo que tanto la CPC como la SOFOFA han tenido desde 1990, que es mucho mayor al que sus pares tienen en las democracias occidentales, y que incluso en ciertos momentos estas instituciones han tomado en sus manos la conducción de su alianza y en varias ocasiones, particularmente durante el gobierno de Frei (1994-2000), han tenido actitudes bastante confrontacionales con el gobierno.

Conforme lo señalé anteriormente, considero que el libro de Arriagada es un aporte interesante al estudio del tema de los empresarios y su rol dentro del sistema político chileno. Esto principalmente porque sugiere, implícita y explícitamente, interesantes líneas de investigación en torno al rol de los grupos de intereses y particularmente el de los empresarios, en el sistema político. Una primera línea de investigación empírica que se sugiere en el libro es la definición que hace el autor de las ideas que caracterizan la ideología del empresario. Este esquema puede servir de base para analizar empíricamente si nuestro empresariado, en su conjunto, comparte esas ideas en todas sus partes, o bien sólo lo hace parcialmente. De la misma manera, será interesante investigar si se pueden identificar sectores empresariales más pragmáticos y dispuestos a aceptar políticas que están fuera de este marco de ideas.

Un segundo punto me parece aún más interesante de abordar en investigaciones futuras y que en el libro no se trata mayormente. Este se refiere a qué condiciones favorecen o disminuyen el poder de los empresarios (o de cualquier grupo de interés) de in-

fluir en el proceso de toma de decisiones. Esto, más allá de afirmar la importancia que la cohesión interna tiene en este contexto. En este sentido, respecto de la SNA, en el libro sólo da ejemplos en que efectivamente el gremio obtuvo concesiones de parte del gobierno, pero nada se dice acerca de situaciones (si las hubo) en las cuales la SNA fue incapaz de hacer prevalecer su interés y tuvo que aceptar decisiones contrarias a sus intereses. El que un grupo maneje enormes recursos financieros, tenga cohesión interna, controle los medios de comunicación no permite suponer a priori, que su interés será el que va a prevalecer y que los demás actores deban siempre resignarse a aceptar el interés de un grupo. Hay muchas investigaciones empíricas que desmienten esto.

El análisis de los límites del poder de influencia del empresariado, sean estos internos o externos, se hace así útil y necesario. De este modo, en investigaciones futuras será necesario incorporar al análisis otras variables que pueden ser relevantes para esclarecer cabalmente el poder de cada actor dentro del sistema político. Una de ellas puede ser la capacidad del Estado (o del gobierno en particular) para, solo o en acción conjunta con otros actores, resistir la presión empresarial y formular e implementar proyectos que no sean meros reflejos de los intereses del empresariado. Una segunda variable a incluir es el sistema institucional, como ya lo han hecho autores como Peter Hall, ya que no parece acertado restar de toda importancia sobre el poder de los actores el marco institucional en que ellos actúan. En el mismo contexto, es también necesario profundizar el análisis en el sentido de indagar qué intereses dentro del ámbito empresarial son más fuertes que otros y qué elementos influyen en un posible desequilibrio de poder al interior de un grupo.

Una tercera e interesante línea de investigación sugerida dice relación con la composición social del empresariado, y cómo esta ha ido cambiando durante el tiempo. Indagar acerca de quiénes son los empresarios, que características e ideas comparten, así como cuáles son sus vinculaciones con otros grupos e instituciones nos ayudarán a entender aún mejor sus preferencias y sus actitudes frente al sistema político.

En síntesis, creo que el aporte central del libro es que sugiere interesantes líneas de investigación en el área de la Ciencia Polí-

Libros

tica, muchas de las cuales, ciertamente, aún han sido muy poco desarrolladas en Chile.

Ricardo Gamboa

Coordinador Académico, Programa de Magíster en Derecho Internacional,
Inversiones y Comercio (LL.M.), Universidad de Chile -
Universidad de Heidelberg.