

Empresariado y poder político: PPK y Piñera (2010-2018)*

*Entrepreneurship and political power:
PPK and Piñera (2010-2018)*

INÉS NERCESIAN Y MARINA MENDOZA

Recibido: 4 de septiembre de 2019

Aceptado: 29 de junio de 2020

Resumen: Los esfuerzos por comprender quiénes son y cómo gobiernan los representantes del poder político han sido revitalizados a partir del giro conservador de América Latina. Este artículo analiza los casos de Sebastián Piñera (Chile) y Pedro Pablo Kuczynski (Perú), identificando el vínculo de grupos económicos, empresarios y tecnócratas con la política. Las transformaciones neoliberales redefinieron la composición de los tradicionales grupos de poder, al mismo tiempo que las privatizaciones y las políticas pro mercado hicieron surgir nuevos. A partir del 2000 se produjo una redefinición de la representación política y ciertos sectores optaron por ocupar directamente los resortes del Estado.

Palabras clave: gabinetes ministeriales, grupos económicos, élites, Estado, Chile, Perú.

Abstract: The efforts to understand who the representatives of political power are and how they govern have been revitalized since the conservative turn in Latin America. This article analyzes the cases of Sebastián Piñera (Chile) and Pedro Pablo Kuczynski (Peru), identifying the link of economic groups, businesspeople, and technocrats with politics. Neoliberal transformations redefined the composition of traditional power groups, while privatizations and pro market policies gave rise to new groups. Since 2000 there has been a redefinition of the political representation of these groups, and certain sectors decided to directly occupy the springs of the State.

Keywords: cabinets, economic groups, elites, State, Chile, Perú.

* Este artículo presenta resultados parciales del proyecto de investigación UBACYT 20020170200271BA "Estado, élites y grupos económicos en América Latina (2008-2017)", dirigido por Inés Nercesian.

Comprender quiénes son y cómo gobiernan los representantes del poder político es una cuestión que ha interpelado históricamente a las ciencias sociales. Las respuestas a este interrogante tuvieron como foco tres núcleos: los estudios elitistas que ponen el acento en la trayectoria de las y los funcionarios estatales (Camp, 2006; Joignant, 2011; Dargent, 2014; Giorgi, 2014; González-Bustamante y Olivares, 2016; Vommaro y Gené, 2018); los análisis acerca de las transformaciones de los grupos de poder económico (Durand, 2004; Boito Jr., 2012; Gaggero y Schorr, 2016; Castellani, 2016; Cantamutto, Costantino y Schorr, 2019; Segovia, 2018), y quienes realizan un esfuerzo analítico por estudiar el vínculo entre el poder económico y el poder político (Castellani, 2016; Durand, 2006, 2017; Basualdo, 2017). Aunque no son abundantes, existe un conjunto de trabajos que han desarrollado análisis integrales sobre América Latina y son todavía más escasos los estudios comparativos (Viguera, 1996; Durand, 2010; Giordano, 2014; Ansaldi, 2017; Nercesian y Cassaglia, 2019).

En este texto retomamos la perspectiva de Ralph Miliband ([1969] 1991), quien articula los conceptos de clase dominante y elitismo. Este autor sostiene que los hombres y las mujeres que ocupan los distintos estamentos de los organismos estatales (el gobierno, la administración, el poder judicial y el parlamentario) constituyen la élite del Estado. Al mismo tiempo, sugiere estudiar la relación del Estado con la clase económicamente dominante, asumiendo que dicho vínculo es, probablemente, tan íntimo que los detentadores del poder estatal son, en efecto, los agentes del poder económico privado, constituyendo así una auténtica “clase imperante”.

En un trabajo reciente, Waldo Ansaldi (2017) recupera una reflexión de Göran Therborn ([1978] 2016) acerca de los formatos de representación capitalista, un concepto que retomamos en este artículo. En el tipo de “institucionalización capitalista”, los dirigentes estatales son reclutados entre el personal que ocupa los aparatos económicos capitalistas, es decir, una institucionalización directa de la burguesía —o fracciones de la burguesía, tomando los conceptos de Nicos Poulantzas— como clase dominante. Planteamos aquí que esta sistematicidad en la ocupación de los principales resortes estatales merece ser estudiada.

Esta investigación analiza los casos de Sebastián Piñera (2010-2014) en Chile y Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018) en Perú. Si bien es posible identificar manifestaciones previas del ejercicio directo del poder y la

ocupación de puestos claves del Estado por parte de empresarios y empresarias, como ocurrió en la década de los noventa, esa participación fue asistemática y se produjo en torno a políticas públicas y *lobbys* concretos (Viguera, 1996).

Tanto el primer gobierno de Piñera como el de Kuczynski conformaron sus gabinetes a partir de una fuerte apuesta al mundo empresarial, guiados por la promesa de eficiencia en la gestión. Además de ser empresario como una variable de discriminación positiva, la *expertise* de cada funcionario jugó un rol fundamental como mecanismo de reclutamiento, pero también como una estrategia de legitimación política.

La hipótesis de esta investigación sostiene que las transformaciones implantadas por el modelo de acumulación neoliberal (a partir de los años setenta en Chile y de los noventa en Perú) redefinieron la composición de los históricos y tradicionales grupos de poder económico. Así, surgieron grupos emergentes favorecidos por la política de las privatizaciones y los estímulos al mercantilismo, y los viejos grupos se reinventaron a tono con las transformaciones propias del capitalismo globalizado. En los inicios del siglo XXI se dio comienzo a una segunda etapa neoliberal, diferente de la anterior, cuyo propósito fue reducir el Estado y dismantelar la matriz productiva.

Con un Estado mínimo y una economía volcada hacia la producción primaria, la nueva fase neoliberal se caracterizó por la financiarización del capital y la diversificación de los grupos económicos. En el marco de una crisis de legitimidad de ciertas dirigencias políticas por motivos diversos (en Chile, luego de una larga continuidad de gobiernos de la Concertación, y en Perú, por causa de una endémica debilidad partidaria), se redefinieron las formas de representación de la política. Se estrecharon los vínculos entre el poder económico y la élite política y se produjo la ocupación directa de los resortes del Estado por parte de empresarios, empresarias¹ y tecnócratas, sin soslayar, por supuesto, la permanencia de hombres y mujeres de procedencia política.

1 Consideramos empresario o empresaria a todo individuo que posee al menos una parte del patrimonio de una o varias empresas o cumple funciones gerenciales, pues en la actual dinámica del capital quien ocupa un cargo de alta jerarquía posee un compromiso económico con la empresa en tanto poseedor de acciones de la compañía.

En este tipo de sociedades, en las que los elencos dirigentes han perdido la capacidad de vehicular sus intereses, las posibilidades de desarrollo de un modelo que favorezca a los distintos sectores económicos encuentran relación con la habilidad de controlar directamente el Estado. La institucionalización capitalista posibilitó el despliegue de los intereses económicos de la fracción de la burguesía que se hacía del Estado y, al mismo tiempo, permitió generar un tipo de democracia funcional a ese modelo.

Para abordar la complejidad de esta hipótesis trabajamos con tres etapas. La primera analiza desde una perspectiva sociohistórica las transformaciones en los grupos de poder económico desde el pasaje de un modelo de desarrollo hacia adentro al periodo neoliberal. Para ello, utilizamos principalmente fuentes secundarias y algunas fuentes primarias. Luego, realizamos una caracterización de los gobiernos de Piñera y Kuczynski, combinando fuentes primarias y secundarias y entrevistas en profundidad a personalidades claves: altos funcionarios de los gabinetes, investigadores e investigadoras y periodistas. Para resguardar la privacidad, las entrevistas aparecen anonimizadas. En tercer lugar, analizamos el grado de institucionalización de la ocupación de cargos por parte de figuras provenientes del mundo empresarial, utilizando una base de datos de elaboración propia en la que fueron sistematizados los perfiles de los miembros de ambos gabinetes, considerando variables socioeducativas y trayectoria ocupacional. El artículo finaliza con un análisis que retoma las tres variables estudiadas.

TRANSFORMACIONES EN LOS GRUPOS DE PODER ECONÓMICO

En Chile, los grupos de poder económico fueron reconfigurándose en función de las transformaciones históricas del país, que agrupamos en tres etapas: 1) desarrollo hacia adentro (1938-1973); 2) neoliberalismo conservador (1973-1990); 3) neoliberalismo democrático, auge de los *commodities* y financiarización del capital (1990-). La primera etapa coincide con la crisis económica de 1929 y el gobierno del Frente Popular (1938-1947),² en el que se dieron pasos significativos hacia la industrialización sustitutiva de

2 Hasta 1921, en Chile se sostuvo un modelo de desarrollo primario-exportador apoyado en las exportaciones salitreras, cuyas limitaciones se harán visibles tras la crisis mundial de 1929 (Mazzei de Grazia, 2006).

importaciones, con el Estado como agente central (Moulian, 1985; Mazzei de Grazia, 2006). En este marco se creó la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), mediante la cual se canalizó la intervención estatal en las áreas que alentaron la producción manufacturera, se crearon empresas estatales y se dieron estímulos al sector privado para que se incorporara al esfuerzo industrializador. De este proceso surgieron empresarios industriales de corte liberal (Mazzei de Grazia, 2006).

Durante los gobiernos del derechista Jorge Alessandri (1958-1964) y el demócrata cristiano Eduardo Frei Montalva (1964-1970), hubo continuidad de esta matriz de acumulación y se fortalecieron dos áreas de gran importancia: el tradicional sector agrícola y el de la Gran Minería del Cobre, que se nacionalizó en parte durante el gobierno de Frei y se profundizó al 100% durante el mandato de Salvador Allende (1970-1973). Al mismo tiempo, se llevó a cabo una reforma agraria durante el gobierno de la Democracia Cristiana y una más profunda y radical durante el gobierno de Allende, que debilitaron el poder de los terratenientes. La figura típica del empresario durante este periodo fue la del burgués terrateniente o el empresario industrial que crecía amparado por los incentivos estatales. Aunque el proceso de industrialización no fue tan profundo ni alcanzó los niveles de otros países (Argentina, Brasil y México), se desarrollaron empresarios que crecían bajo la protección estatal. Según Gabriel Salazar (2003), pese al intento de estatización de la acumulación capitalista, no es posible hallar, en la historia del país, una auténtica burguesía capitalista. Este modelo económico se clausuró de manera abrupta con el golpe de Estado de 1973 contra el gobierno de Salvador Allende.

Con la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990) se inició un segundo momento en la periodización de los grupos de poder, que caracterizamos como neoliberalismo conservador, especialmente a partir de 1975 (Cypher, 2007). Se produjo un cambio en el patrón de acumulación económica que se orientó hacia un modelo neoliberal, caracterizado por Salazar (2003) como un régimen “mercantil librecambista”, con base en una matriz comercial-financiera, con lo que surgió un nuevo empresariado. Los economistas formados en la Escuela de Chicago, denominados *Chicago Boys*, expresaron la incidencia de la tecnocracia con visión de mercado en el mundo político (Nercesian, 2012). A partir de los cambios producidos en materia económica

se produjo la conversión del burgués terrateniente más típico de la década de los años sesenta a la figura del “nuevo empresario” de los años ochenta.

A través de la Oficina de Planificación Nacional se desarrollaron políticas económicas que incentivaron la creación de empresas vinculadas a la “nueva economía”, ligada a bienes raíces, finanzas y comercio exterior. Ricardo Lagos (1981) denominó a estos grupos como una “nueva burguesía”, que ejercía el control sobre el sistema financiero y tenía acceso directo a las esferas del Estado. Este nuevo empresariado poseía características diferentes a las de los empresarios de la fase sustitutiva. A juicio de Cecilia Montero (1996), tenían una trayectoria más profesional que patrimonial (o capital acumulado) y apostaban a la diversificación, con una “concepción más pragmática de la empresa y menos ideológica”, lo que los llevó a aprovechar coyunturas favorables o nuevos mercados (1996: 167). Poseían una amplia red de contactos que les permitía acceder a créditos y conocer los procedimientos de inversiones, compras y modalidades de gestión empresarial. Además del surgimiento de un nuevo sector de la burguesía, durante la dictadura hubo un proceso de concentración del poder de los grupos más importantes de Chile.³

Estos nuevos grupos, surgidos durante el gobierno militar y sostenidos sobre la compra de empresas estatales privatizadas, se encontraban asociados al sector bancario y se expandieron rápidamente mediante procesos de endeudamiento interno —con sus propios bancos y financieras— y externo. Este proceso condujo a la consolidación de la especulación financiera, el incremento del déficit comercial, el crecimiento de la deuda externa y la desindustrialización, todo lo cual provocó una importante caída del Producto Bruto Interno (PBI) hacia 1982 que marcó un cimbronazo durante los años del régimen. El impulso a la formación de estos grupos económicos por parte del gobierno militar fue parte de una estrategia de desarrollo orientada a reemplazar al Estado como agente fundamental de la economía (Lagos, 1981). Este modelo centrado en la desnacionalización de la economía, el impulso al sector primario-exportador, la concentración de la riqueza en

3 Al mismo tiempo, una alta proporción de ejecutivos civiles del régimen de Pinochet provenían de los grupos económicos, o bien, con posterioridad a su función pública, ocuparon posiciones directivas en las empresas de los conglomerados (Sanfuentes, 1984).

pocos grupos, la especulación comercial y financiera, es un dato persistente del presente chileno.

La tercera etapa que se inicia con la apertura democrática a partir de 1990, la denominamos, siguiendo a James Cypher, como “neoliberalismo democrático”, en el que el Estado aparece desempeñando un rol “minimalista” (2007: 149). La economía chilena heredada del régimen revigorizó el modelo primario-exportador, con fuerte dependencia de las divisas generadas por la exportación del cobre, a pesar del esfuerzo por diversificar las exportaciones hacia las industrias maderera, pesquera (salmonera) y frutícola (Pinto, 2002). Así como en el siglo XIX se había apostado por un desarrollo dependiente del comercio extranjero del salitre, ahora se hacía lo mismo con el cobre. Durante los 20 años de gobiernos concertacionistas (1990-2010) no se modificó esa estructura productiva —ni el modelo económico heredado de la dictadura—, más allá del continuado impulso a la diversificación de las exportaciones y el proceso nada desdeñable de redistribución de la renta proveniente de estas actividades que implantó Michelle Bachelet (2006-2010) hacia los sectores más vulnerados por las políticas neoliberales. A lo largo de estos años, la economía chilena se vio favorecida por el crecimiento del precio internacional de los *commodities*, principalmente los metales. Si bien entre 1960 y 2000 las cifras de participación del cobre en las exportaciones disminuyeron, por la aparición de otros productos transables, el cobre se posicionó nuevamente como el principal producto de exportación, pasando de 40.41% en 2005 a 50.49% en 2009 (Cortés, 2012).

En el caso de Perú también identificamos tres momentos: 1) desarrollo hacia adentro (1968-1990); 2) neoliberalismo autoritario (1990-2000); 3) neoliberalismo democrático (2000-). El surgimiento de los grupos económicos se puede situar entre los años cincuenta y sesenta y vino de la mano del proceso de “expansión hacia adentro” (Thorp y Bertram, 2013), el cual se caracterizó por el pasaje de un país con una vida agraria y provinciana a una más industrial y urbana. La minería se mantuvo en manos de proyectos multinacionales, pero se desarrollaron diversas actividades urbano-industriales (finanzas, industrias, construcción, bienes raíces, automotrices) y la pesca de exportación (harina, pescado enlatado), mediante la cual entraron numerosos capitales pequeños y medianos (Durand, 2017).

En este proceso, algunos capitalistas comenzaron a conglomerarse y se formaron los grupos económicos, en su mayoría provenientes de Lima. La

economía peruana continuó articulando sus relaciones externas a partir de la exportación de productos primarios; el sector minero se impuso progresivamente sobre el agrícola (González de Olarte, 2015; Thorp y Bertram, 2013). Como señala Francisco Durand (2017), hubo un pasaje de una cultura oligárquica aristocrática a una burguesa empresarial, sin que cayeran las viejas y tradicionales prácticas racistas. Comenzaron a desarrollarse teorías y prácticas “gerencialistas” auspiciadas por nuevas instituciones educativas destinadas a formar gerentes y nuevos empresarios. Si bien el pasaje hacia un modelo de industrialización y desarrollo del mercado interno se perfiló desde las décadas de los cincuenta y los sesenta, cobró un gran impulso con el gobierno reformista del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975). Hasta entonces, los grupos de poder económico de Lima habían despuntado económicamente, pero todavía no habían construido hegemonía política y seguían a la sombra de los terratenientes y las viejas familias. Tras la reforma agraria de 1969 se terminó de liquidar la fuerza de estos sectores oligárquicos, con lo que se fortaleció, consecuentemente, el poder de los grupos limeños.

Una segunda etapa se abrió con el gobierno de Alberto Fujimori (1990-1995/1995-2000). Luego del autogolpe de 1992, se produjo un punto de inflexión en el país, mediante el cual se consolidó un periodo de neoliberalismo conservador. Se implantaron políticas neoliberales, acordes con lo que ocurría en la región, cuyos ejes fueron la liberalización del mercado de trabajo y de las tierras, la privatización de empresas estatales, la liberalización del comercio y la abolición de todos los incentivos a las exportaciones no tradicionales (Vásquez Huamán, 2000; Thorp y Zeballos, 2001). Las privatizaciones tuvieron como blancos privilegiados las áreas de minería, telecomunicaciones y electricidad. Se produjo el pasaje de una economía orientada a la industria manufacturera y a las actividades extractivas de los años sesenta, hacia una economía minero-petrolero-energética-financiera, en proceso de expansión, donde el capital nacional tendió a fusionarse con el extranjero (Anaya Franco, 1990).

Si bien es cierto que la situación de los grupos económicos y los empresarios no fue homogénea, y por momentos los sectores industriales se vieron desfavorecidos (Cotler, 1998), durante el decenio de Fujimori éstos vivieron un periodo de fortalecimiento a causa de la política de privatización de empresas públicas, la apertura al mercado mundial y la firma de tra-

tados de libre comercio. Al mismo tiempo, según Durand (2017), se produjo una depuración de los grupos que habían surgido en 1960 y aparecieron nuevos grupos, tanto en Lima como en las provincias. Éstos emergieron en actividades urbano-industriales y en las industrias extractivas, tanto tradicionales —como el azúcar— como en algunas nuevas —como el café o los espárragos—, y la minería de oro. También aparecieron estudios de abogados y de tributación, asesoría de imagen, encuestadoras y *think tanks*, que crearon una superestructura sofisticada de profesionales al servicio de los grupos, fortaleciendo su influencia (Durand, 2017).

La tercera etapa se abrió en el año 2000, tras la caída de Fujimori, y el rumbo económico continuó. A esta etapa la denominamos “neoliberalismo democrático”. Se produjo un doble proceso de reestructuración de los grupos económicos limeños y de surgimiento de nuevos grupos en el interior favorecidos por el proceso de liberalización y ampliación de mercado durante los años noventa. Entre los limeños la internalización es más acentuada, operan en la bolsa y son más proclives a la recepción de capitales transnacionales. Tienen más capacidad de presión en el Estado y peso en los conglomerados mediáticos como *El Comercio*, así como también una mayor influencia en los grandes gremios, particularmente en la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep).

Los grupos provincianos no surgieron de un capital heredado, son más emprendedores y relativamente renuentes a la recepción de inversión extranjera y a la participación en la bolsa, y más proclives a defender un tipo de economía familiar. Los de origen limeño son de clase media europea, son más antiguos y se han instalado sólidamente en el mercado, la sociedad y la política; los de origen provinciano provienen de las clases populares o de clase media baja, formados más recientemente y con menor peso social y político (Durand, 2017).⁴ El surgimiento de los empresarios provincianos con comportamientos diferentes a los de la capital rompe con la exclusividad de la que habían gozado estos últimos hasta entonces. El resultado de estas transformaciones pareciera ser la existencia de dos tipos de élites poco integradas.

4 Los limeños son: Grupo Romero, Grupo Brescia, Grupo Benavides, Grupo Ferreyros, Grupo Graña y Montero, Grupo Rodríguez Pastor. Los provincianos son: Grupo Rodríguez, Grupo Añaños, Grupo Huanacaruna, Grupo Acuña, Grupo Dyer, Grupo Flores.

Como hemos podido observar, las transformaciones neoliberales generaron políticas de liberalización del mercado y privatizaciones que contribuyeron al surgimiento de nuevos grupos económicos. Mientras en Chile este proceso fue más homogéneo, en Perú hay una marcada diferencia regional que se solapa con diferencias sociales y culturales, incluso raciales (Durand, 2017).

LOS EMPRESARIOS AL PODER, EL PODER DE LOS EMPRESARIOS

En 2010 Sebastián Piñera se impuso en las elecciones presidenciales de la mano de Coalición por el Cambio, un espacio político creado en 2009 que nucleaba a los partidos de la coalición derechista Alianza por Chile (1988): Unión Demócrata Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN). En un escenario de desgaste de la Concertación de Partidos por la Democracia (1988) tras 20 años de gobierno (1990-2010), Piñera y su equipo desplegaron una campaña atravesada por la idea de renovación. Su triunfo constituyó una novedad, en tanto significó el regreso al poder de una coalición derechista por la vía democrática, después de más de 50 años (la última vez había sido en 1958 de la mano de Jorge Alessandri).

Tras la victoria electoral, Piñera (2010-2014) armó su gabinete apostando al sector empresarial, guiado por la visión de eficiencia en la gestión. El ser empresario y provenir del mundo privado se convirtió en una variable de discriminación positiva. El primer gabinete tuvo un alto porcentaje de figuras que provenían del Grupo Tantaucó, un equipo de 1 200 profesionales, empresarios y tecnócratas, que durante dos años se reunieron para elaborar su programa de gobierno.

Piñera puede ser caracterizado como un representante del nuevo empresariado chileno vinculado a las transformaciones económicas ocurridas desde los años noventa. Tras 20 años de realizar tareas de consultorías para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), fue construyendo su propio grupo económico a partir de negocios bancarios y financieros —Bancard y Citicorp Chile— e inmobiliarios —Inmobiliaria Las Américas e Inmobiliaria Aconcagua— (Biografía de Sebastián Piñera, 2018). Sin embargo, fue en 1994, con la compra de acciones de Lan Chile (a partir de 2016, LATAM, tras su fusión con la brasileña TAM), que este em-

presario inició un proceso de concentración de poder económico a través de su conglomerado. Otro paso decisivo en este sentido fue la incorporación de Chilevisión a su grupo Bancard, cedida a grupos privados en 1993, y su participación en las sociedades propietarias del club de fútbol Colo-Colo y la Clínica Las Condes.

Por su trayectoria biográfica en el mundo de los negocios y su inscripción política, Piñera representa a un sector de la derecha liberal diferente a la histórica y tradicional derecha chilena. En efecto, en el plebiscito de 1988 que puso fin a la dictadura de Pinochet, se manifestó a favor del “NO” (el rechazo a la continuidad del régimen), a diferencia del resto de quienes compartían sus inclinaciones políticas. Podría decirse, según señaló un alto funcionario del gobierno de Michele Bachelet, que los antecedentes ideológicos de Piñera no se encuentran en la dictadura pinochetista sino en la derecha liberal previa a la dictadura (Matías, entrevista personal, julio de 2018).

De manera individual y junto con su mujer, Cecilia Morel, creó además múltiples fundaciones: Fundación Futuro (1993), Fundación Mujer Emprende (2005) y Fundación Avanza Chile (2014). En la gestión pública, se desempeñó como senador entre 1990 y 1998 y fue candidato a la presidencia por primera vez en 2005, al frente de Renovación Nacional, cuando perdió contra la candidata de la Concertación, Michele Bachelet, por una diferencia de siete puntos.

El gobierno de Sebastián Piñera marcó algunos cambios, pero también cierta continuidad en la “manera de hacer política”, privilegiando la tradición de cooperación y consenso que, desde la transición democrática en 1990, mantuvieron los sucesivos gobiernos concertacionistas (Fazio Rizzzi, 2011). Su marca de novedad radicó en la inserción del empresariado y los tecnócratas en las más altas esferas del poder estatal. El propio Piñera fue destacado por *Forbes* en 2011 como uno de los 15 millonarios más poderosos del mundo y la composición de su gabinete reflejó esta apuesta a un gobierno con impronta empresarial, trasladando los métodos de este ámbito hacia el manejo del Estado (Fazio Rigazzi, 2011).⁵ Sin embargo,

5 Aunque algunos autores comparan el gabinete de Piñera con el de Alessandri, según Varas (2013) hay una diferencia crucial: mientras Alessandri conformó un gabinete donde había empresarios, pero que

poco antes de concluir su primer año de gestión debió modificar el gabinete por las múltiples situaciones de conflictos de interés.

Con el lema “La nueva forma de gobernar”, Piñera interpelaba a la ciudadanía desde un discurso que privilegiaba la tecnocracia sobre el *ethos* político. Si bien, como señala Alfredo Joignant (2011), la incorporación de tecnócratas es un rasgo de continuidad en la formación de cuadros en Chile desde la transición hasta la actualidad, insistimos en que el gobierno de Piñera introdujo un sesgo particular al incluir gerentes y dueños de grandes grupos económicos y empresas multinacionales a la cabeza de importantes ministerios, algunos con antecedentes en carteras ministeriales durante la dictadura militar.⁶ En la composición inicial del gabinete primó también la influencia de *think tanks* de orientación neoliberal, como Libertad y Desarrollo y la Fundación Jaime Guzmán, con profesionales que provenían de las dos alas de la coalición gobernante (RN y UDI).

La incorporación de este equipo de empresarios al ámbito estatal fue vivida por sus protagonistas como una gesta patriótica de “un grupo de excelencia, con sólida formación e intachable trayectoria académica, profesional y política, férrea honestidad, sentido de servicio público, generosidad y patriotismo” (Varas, 2013: 63).

El aumento en la cantidad de conglomerados empresariales durante el primer año de gobierno —mayoritariamente del área financiera y de obras públicas—, vinculados con miembros del gabinete, refleja la meta fijada por el gobierno de Piñera en su gestión estatal: facilitar nuevos espacios de lucro e inversión privada (Fazio Rigazzi, 2011). El proceso de concentración económica y de imbricación con el mundo de la política ha sido tan fuerte que varios estudios recientes sostienen que no es posible distinguir a la élite política de la élite económica (Atria *et al.*, 2017).⁷

también pertenecían a corporaciones gremiales, Piñera seleccionó agentes directamente interesados y con vasta experiencia en los rubros de los conglomerados.

6 Es el caso del ministro general de la Presidencia, Cristian Larroulet, que se desempeñó como jefe de gabinete de Hernán Büchi, ministro de Hacienda durante los últimos años de la dictadura pinochetista (1985-1989); y el ministro de Educación, Joaquín Lavín, que ocupó un cargo de asesoramiento a Büchi en materia económica.

7 Los grupos Luksic, Matte, Paulmann, Angelini y Piñera fueron entre 2002 y 2010 los conglomerados económicos que, según datos del Banco Central de Chile, lograron mayores tasas de crecimiento y concentración de la riqueza. Además, junto con el grupo Saieh, figuran entre los más ricos del mundo (Atria *et al.*, 2017).

En Perú, la contienda electoral de la segunda vuelta enfrentó a Pedro Pablo Kuczynski con Keiko Fujimori, la hija de Alberto Fujimori, sobre la cual pesaba la historia de la dictadura. Aunque en la elección general PPK había alcanzado un porcentaje muy bajo, en la segunda vuelta se benefició del antifujimorismo que existe en el país y alcanzó la victoria por un margen muy ajustado. La fuerza política con la cual ganó las elecciones se había fundado en 2009 bajo el nombre Alianza por el Gran Cambio; en 2015 decidió aplicar la estrategia de amalgamar las siglas de su referente con las del partido, PPK, dando como resultado un nombre fácil de recordar y, al mismo tiempo, de apelación al futuro: Peruanos por el Kambio.

Aunque en su trayectoria Kuczynski muestra un desempeño mixto (público-privado), su candidatura expresaba la de un técnico formado en el ámbito privado, con vínculos internacionales y visión empresarial. Si bien, a diferencia de Piñera, no era un empresario, sí poseía una larga experiencia de tránsito en el mundo privado y un perfil de éxito profesional que incluso fue utilizado como estrategia para lograr adhesiones. En el acto de cierre de campaña realizado en Lima, la locución que presentaba el acto relató el extenso currículum del candidato y enumeró su formación de grado y posgrado y su “exitosa” carrera profesional y gerencial. La voz destacaba: “a los 22 años lo reclutó el Banco Mundial [...], se convirtió en el empleado más joven de la historia de esa entidad financiera”; “un hombre cuyo esfuerzo y capacidad” lo llevaron a “los puestos más importantes en el mundo financiero y que sin embargo siempre regresa al Perú” (*PPK Oficial*, 2016).

Kuczynski había sido candidato a la presidencia en las elecciones generales de 2011, donde obtuvo el tercer lugar; ministro de Energía y Minas en el gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985), y ministro de Economía del gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), en el que además se desempeñó como primer ministro. Trabajó en el Banco Mundial, en el Fondo Monetario Internacional, vivió 11 años en Estados Unidos y fue directivo y accionista de varios emprendimientos ligados a inversiones, servicios financieros y actividades mineras (Compañía de Acero del Pacífico, Magma Copper Company, Toyota, Siderúrgica Argentina, entre otras)⁸ (CIDOB, 2018).

8 Casi dos años antes del golpe de Velasco Alvarado, ingresó a la gerencia del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Tras ser acusado de transferencia ilícita de fondos públicos desde el BCRP hacia

Durante su paso por el Ministerio de Energía y Minas fue parte del proceso de privatizaciones de las actividades vinculadas al sector extractivo y ejecutó la Ley N°23231, mediante la cual se eximía a las empresas petroleras extranjeras de pagar 500 millones de dólares en impuestos. Tras la caída de Fujimori, se incorporó al equipo de Toledo como ministro de Economía. En este cargo duró sólo un año y renunció en 2002, en el marco de una creciente oposición a la privatización de dos compañías eléctricas de Arequipa y Tacna. Sin embargo, volvió a ser convocado por el entonces presidente Toledo en 2004 para ocupar el cargo de ministro de Economía, por el cual sería recordado por el Proyecto Camisea de exportación de gas natural a México, tanto porque él mismo había sido asesor de una de las empresas integrantes del consorcio, como por los bajos precios a los que ofrecía el producto.

En 2005 asumió el cargo de primer ministro, tras la renuncia de Carlos Ferrero Costa. Entre 2006 y 2016 ocupó puestos directivos en empresas mineras y metalúrgicas, mientras gestaba su apuesta a la presidencia mediante organizaciones no gubernamentales, como Agualimpia y el *think tank* Instituto País.

Durante su presidencia, conformó un gabinete mayoritariamente masculino, con presencia de empresarios y tecnócratas, con funcionarios y funcionarias provenientes de las ciudades más importantes, especialmente de Lima.

Mirada en perspectiva sociohistórica, la participación de los empresarios en la política se produjo durante el gobierno de Fujimori, en el contexto de consolidación de las fuerzas pro-mercado que trajo el modelo neoliberal. Un conjunto de figuras provenientes del ámbito empresarial se incorporó a la cartera de Economía y Finanzas principalmente. Como sostuvo una periodista peruana especializada en esta cuestión, “todos los ministros de Economía de Fujimori eran empresarios. Eran muy de derecha, muy liberales y no creían en un modelo estatista para nada” (Clara, entrevista personal, noviembre de 2018). Según la entrevistada, los ministros de Economía que siguieron provinieron “del lado empresarial”, con las excepciones de Alan

la estadounidense International Petroleum Company, huyó clandestinamente del país y se radicó en Estados Unidos, donde reingresó al Banco Mundial, ahora en sus escalafones más altos (CIBOV, 2018).

García, cuyo ministro tenía un perfil más bien tecnócrata, y los dos de Ollanta Humala, que también provinieron de la tecnocracia. En la historia de los gabinetes, desde la década de los años noventa en adelante hubo cierta alternancia entre tecnócratas y empresarios aunque, según la misma entrevistada, el perfil del gabinete de Kuczynski fue el de una “tecnocracia internacional” ligada al sector empresarial.

Desde la clausura del modelo industrializador que promovió el reformismo militar de Velasco Alvarado, la apertura a la inversión extranjera generó una mutación de la economía nacional, hacia una creciente reprimarización (Dancourt, 1999). Sobre estas bases, sumadas a la reforma del sector público de la década fujimorista, se constituyó la economía actual, que expresa una concentración en la explotación minera, petrolera y gasífera, con un Estado cada vez más pequeño.

La presencia, el acceso y la influencia empresarial en el Estado han cambiado dramáticamente. La defensa de los intereses de los sectores empresarios se ha ejercido de una manera cada vez más directa desde entonces, concentrando las decisiones en la figura del presidente y sus principales asesores, y convirtiendo al ministerio de Economía y Finanzas en un superministerio. Durante los gobiernos de Fujimori y Toledo esta representación empresarial alcanzó su máxima expresión, lo que se corresponde con el nuevo mapa de poder y la efectividad con que los grandes intereses económicos movilizan sus variados recursos (Durand, 2004). La composición del gabinete, en consecuencia, exhibía una profundización de la injerencia de cierta visión empresarial en la esfera estatal, ya instalada en la década anterior, que se radicaliza con la presidencia de Kuczynski.

LOS GABINETES MINISTERIALES:

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL EMPRESARIADO EN LA POLÍTICA

Como vimos anteriormente, la inserción de empresarios y tecnócratas en el ámbito de gobierno no es un fenómeno exclusivo de las administraciones de Piñera y Kuczynski. Sin embargo, el rasgo novedoso que manifiestan ambos casos es el sesgo pro-empresarial de ambos presidentes, así como también cierta institucionalización de la participación de funcionarios y funcionarias con visión empresarial en las distintas carteras ministeriales.

Para medir esta dimensión trabajamos con una base de datos de elaboración propia hecha desde el Observatorio Electoral de América Latina (OBLAT-FSOC-UBA), acerca de los gabinetes de Piñera (23) y Kuczynski (19), en la que sistematizamos las trayectorias de ministros y ministras identificando variables sociodemográficas, educativas y ocupacionales. La base se configuró a partir de datos públicos confiables, como páginas oficiales estatales, currículums personales, redes sociales laborales, medios periodísticos. Se tomó como unidad de análisis a cada ministro o ministra en el cargo, lo que implica que un mismo nombre puede aparecer ocupando más de un ministerio, caso en el cual se contabiliza la cantidad de veces (52 casos para Chile, 45 para Perú). Se tomó esta decisión porque nuestro interés no es reconstruir trayectorias personales, sino caracterizar los perfiles de los ministerios durante cada periodo de gobierno. En adelante, todos los datos que se mencionan se refieren a la misma fuente.

Dimensión sociodemográfica

El gabinete de Sebastián Piñera tuvo una composición mayoritaria de hombres (77%) que se ubicó en los ministerios económicos (Economía, Agricultura, Energía y Minas), donde el 100% de los cargos estuvo ocupado por varones. La edad promedio fue de 50, un dato estable en relación con la media histórica de edad de los funcionarios y funcionarias del país. Es abrumadora la procedencia de funcionarios (73%) de la ciudad de Santiago de Chile. En Perú, el porcentaje de participación femenina fue algo mayor (31%); se convirtió en el gabinete con mayor participación de mujeres hasta ese momento.⁹ La distribución de varones y mujeres en las distintas carteras fue pareja, a diferencia de Chile. La edad promedio del funcionariado peruano fue más alta que la chilena (55 años), aunque tampoco es un elemento novedoso respecto de su historia. De manera similar a lo que se observó en Chile, en Perú hubo una alta concentración de funcionarios y funcionarias provenientes de la ciudad capital, alcanzando en este caso el 71%.

⁹ El gabinete de Martín Vizcarra tuvo más ministras (10) que ministros (9) (*El Comercio*, 2019).

Perfil educativo

El análisis del perfil educativo demuestra un alto nivel de formación de los puestos jerárquicos de los funcionarios de ambos países. En el caso de Chile, predominó la carrera de Ingeniería (51%) y en segundo lugar Abogacía (33%). Es de destacar el alto porcentaje de funcionarios y funcionarias que se formaron en la carrera de Ingeniería, una profesión asociada al mundo empresarial, muy por encima de otras carreras que históricamente han tenido mayor relación con la gestión pública, como las ciencias jurídicas. El 76.4% del total de ministros y ministras del país se formó en establecimientos privados; entre ellos, 68.6% estudió en instituciones religiosas. Como sostiene Joignant (2011), si bien es común encontrar trayectorias en las que se entrecruzan múltiples posiciones, la universidad sigue siendo uno de los principales ámbitos de socialización.

Según Hugo Fazio Rigazzi (2011), este rasgo le otorga al gabinete de Piñera un carácter elitista, ya que la mayoría se formó en la Universidad Católica (UC) para luego ser reclutados por grandes empresas, conformando sus equipos corporativos. Por ejemplo, en las carteras de Economía y Hacienda, fundamentales en el manejo político de todas las áreas de gobierno, se incorporaron ex alumnos de la UC —Felipe Larraín y Juan Andrés Fontaine—, así como en el Banco Central.

El gabinete de Kuczynski se destacó por una importante presencia de funcionarios y funcionarias con formación en las áreas de Economía y Administración de empresas (38%) y en menor medida Abogacía (18%). Aunque en proporciones diferentes, nuevamente se observa un mayor peso de profesionales formados en carreras vinculadas al mundo económico y empresarial por sobre quienes han estudiado ciencias jurídicas o sociales. De modo similar a lo observado en Chile, en Perú 73.4% se formó en universidades privadas. Pero a diferencia de ese país, donde la concentración de casos en universidades religiosas fue muy alta, en Perú, si bien hay preminencia de universidades confesionales, la distancia no resultó ser tan taxativa: 46.7% se formó en instituciones religiosas y 26.7% en instituciones laicas.

Perfil educativo. Formación de posgrado

En ambos países se observa un alto nivel de formación y profesionalización: en Chile 70.6% realizó algún tipo de posgrado y en Perú ese número as-

ciende a 91%. El dato relevante que muestra el perfil empresarial de ambos gobiernos es que la mayoría se formó en las áreas de Economía, Finanzas y Administración de Empresas (en adelante EFA). En Chile, 58.3% estudió EFA y, muy atrás, un 25% se formó en Derecho y Ciencias Políticas. No hay casos de formación en políticas públicas, gestión estatal o ciencias sociales y humanas.

En Perú, 56% hizo posgrados en EFA y 4.8% se formó en Derecho y Ciencias Políticas. A diferencia del caso chileno, un número importante de funcionarios se formó en las áreas de políticas públicas, gestión estatal y ciencias sociales y humanas (26.9%). Este dato evidencia una formación de posgrado más vinculada con el sentido de la gestión y las políticas públicas, aun cuando es mayoritario el número de quienes se formaron en áreas vinculadas al ámbito corporativo.

Hasta aquí sabemos que un porcentaje cercano a 60% de los ministros y ministras de los gobiernos de Piñera y Kuczynski adquirieron un perfil orientado hacia el mundo de los negocios. Si observamos dónde fueron realizados esos estudios, encontramos una mejor caracterización. En Chile, 50% del total de los casos realizó sus posgrados en Estados Unidos, 30% en Europa y 16.7% en el país de origen. En ningún caso se encuentran estudios en América Latina. Además, si se observa la distribución por carreras, se encuentra que 62% de quienes se formaron en EFA lo hizo en Estados Unidos, 29% en Europa y apenas 9.5% en el país (ver cuadro 1). Este último dato muestra la hegemonía de la corriente neoliberal forjada en Estados Unidos que continúa una línea de formación desarrollada fuertemente desde la dictadura (los *Chicago Boys*).

En Perú, la distribución por lugar de estudios se encuentra más repartida. El 34% se formó en Estados Unidos; 29.3%, en el país de origen; 22%, en América Latina, y 12.2% en Europa. Aunque hay una preeminencia de Estados Unidos en cuanto a la formación, es de destacar que en segundo lugar aparece Perú y luego América Latina, lo cual ofrece una impronta de formación más heterogénea que en el caso de Chile y con relativo raigambre nacional y latinoamericano. Incluso si se mira el área de EFA también la formación es más heterogénea que en Chile, donde la hegemonía estadounidense era más notable: 43.5% se formó en Estados Unidos; 21.7% en América Latina, y 17.4% en igual proporción en Perú y Europa.

Cuadro 1
Tipo de posgrado y lugar de realización

		Posgrado							
Lugar	Gestión pública, Políticas públicas Diplomacia	Ciencias jurídicas, Derecho	Ciencias políticas, Estudios políticos	Ciencias sociales y humanas	Economía, Finanzas, Administración empresas	Salud	Ciencias exactas e ingeniería	Otros	Total
En el país de origen	0.0%	20.0%	50.0%	0.0%	9.5%	0.0%	50.0%	0.0%	16.7%
Primer gobierno de Piñera	0.0%	20.0%	25.0%	0.0%	61.9%	0.0%	50.0%	66.7%	50.0%
En Europa	0.0%	60.0%	25.0%	0.0%	28.6%	0.0%	0.0%	33.3%	30.6%
Otros	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	2.8%
Total	0.0%	100.0%	100.0%	0.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
En el país de origen	50.0%	100.0%	0.0%	28.6%	17.4%	100.0%	0.0%	50.0%	29.3%
En el resto de América Latina	0.0%	0.0%	0.0%	57.1%	21.7%	0.0%	0.0%	0.0%	22.0%
Gobierno de Kuczynski	25.0%	0.0%	100.0%	14.3%	43.5%	0.0%	0.0%	25.0%	34.1%
En Europa	25.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17.4%	0.0%	0.0%	0.0%	12.2%
Otros	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	25.0%	2.4%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la base de datos del OBLAT.

Nota: En el gobierno de Kuczynski, el funcionario de Ciencias y Estudios Políticos que se formó en Estados Unidos representa un solo caso en términos absolutos (en porcentuales aparece como 100%). Por ello no lo destacamos en el análisis.

Perfil ocupacional

Identificamos distintos tipos de perfiles. Entre quienes tienen un desempeño exclusivo en la órbita pública, es común hallar dos trayectorias: cuadros políticos que desempeñaron cargos electivos o no electivos en el Estado y quienes cultivaron un perfil más ligado a la gestión pública y el ejercicio profesional. A partir de las entrevistas realizadas surgió el concepto de *technopol* —planteado en el ámbito académico por Joignant (2011)— para definir a quienes se reconocen como técnicos especialistas en su área de incumbencia, pero que también reconocen la necesidad de desarrollar la mirada política.

Entre quienes tienen una trayectoria público-privada existen dos tipos. Por un lado, quienes transitaron varios años en el mundo privado y luego dan el salto hacia la vida política en cargos electivos o en puestos dentro de la órbita ejecutiva. Por el otro, están quienes exhiben el tránsito privado-público/público-privado, es decir, el de un funcionario o funcionaria cuya trayectoria en general tiene base en el ámbito empresarial y se incorpora intermitentemente a la gestión pública, cuando es convocado por el presidente de turno.

El tercer perfil de quienes han desarrollado una trayectoria privada se compone, en general, de empresarios o CEO, directores o gerentes del mundo empresarial o dueños de consultoras que trabajan para el ámbito corporativo. En algunos pocos casos, la trayectoria privada no responde a una pertenencia empresarial, sino a la órbita académica o artística.

Para estudiar estas variables tomamos la trayectoria ocupacional y su último desempeño profesional. En Chile, 65.4% tuvo una trayectoria público-privada, 32.7% privada pura y apenas 2% una trayectoria pública pura. Es decir, hubo casi 33% de funcionarios que a lo largo de toda su vida profesional no participaron en el ámbito público y pasaron, sin mediación, a ocupar el máximo cargo dentro de una cartera ministerial. En el caso de Perú, los números presentan algunas diferencias y es menor el porcentaje de quienes dan un salto abrupto del mundo privado a la cabeza de un ministerio: 73% posee una trayectoria público-privada, 15.6% privada pura y 11% pública pura.

Identificar el sector de desempeño laboral, si bien es importante, resulta insuficiente para nuestros objetivos, porque el puesto en el sector privado no necesariamente remite al campo empresarial; podría tratarse, como men-

cionamos antes, de un desempeño laboral en el ámbito educativo, de investigación, etcétera. Por ello, incluimos una variable que mide su participación en empresas, ya sea como propietario, miembro del cuerpo directivo u ocupando un alto cargo;¹⁰ para precisar el análisis, cruzamos esa información con el puesto ocupado, a efectos de correlacionar el perfil de la trayectoria con el ministerio a cargo.

Veamos entonces los números. En Chile, 59.6% del gabinete ministerial proviene del mundo empresarial y la mayoría de ellos se concentró en los ministerios de Economía, Agricultura, Energía y Minas (76.9% de los ministros y las ministras de esas carteras se desempeñaron en algún cargo dentro del mundo empresarial). En Perú, los números son más significativos: 66.7% proviene del ámbito empresarial y 100% de los cargos de los ministerios de Economía, Energía y Minas estuvo ocupado por funcionarios con ese perfil.

Cuadro 2
Desempeño en el mundo empresarial según Ministerios

	Ministerios agrupados					Total
	Jefatura de gabinete, Planificación, Gestión y Relaciones exteriores	Salud, Trabajo, Educación	Cultura, Ambiente, De la mujer, Vivienda y Desarrollo social	Economía, Agricultura, Energía y Minas	Interior, Justicia, Seguridad Defensa	
Primer gobierno de Piñera	33.30%	50.00%	55.60%	76.90%	50.00%	59.60%
	66.70%	50.00%	44.40%	23.10%	50.00%	40.40%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Gobierno de Kuczynski	75.00%	37.50%	75.00%	100.00%	14.30%	66.70%
	25.00%	62.50%	25.00%	0.00%	85.70%	33.30%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la base de datos del OBLAT.

10 Se consideró a los dueños de empresas o miembros de directorios, así como a los cargos más altos dentro de las empresas: gerente/jefe, director/CEO. Sostenemos que un alto cargo, especialmente desde una gerencia hacia arriba, implica que también poseen acciones de la compañía y tienen responsabilidad en la toma de decisiones.

Perfil ocupacional. Último cargo ocupado

Para profundizar el análisis, medimos el último cargo desempeñado antes de asumir los respectivos ministerios. Esta variable nos permitió ver el porcentaje en que se produjo un pasaje directo e inmediato del mundo empresarial hacia la órbita pública. Como veíamos antes, la trayectoria público-privada puede mostrar dos recorridos: un funcionario o funcionaria que forjó su camino en el mundo privado y luego se volcó a la gestión pública, o que transitó intermitentemente entre el sector público y el privado, constituyendo uno de los casos más evidentes de puerta giratoria. En ambos países, 42% provino del sector privado inmediatamente antes de asumir su función. Y si contrastamos los datos del último cargo con la trayectoria mixta, es decir, público-privada, podemos inferir que en Chile el 27.3% y en Perú el 79% son situaciones que presentan un riesgo de “puerta giratoria”.

Como se puede observar en el cuadro 3, en Chile casi 56% provino del sector público antes de asumir. El resto de los funcionarios se repartió mayoritariamente en Actividades Financieras y de Seguros, Actividades Profesionales (asesorías) y Enseñanza. En Perú la distribución fue más o menos similar: casi 58% provino del sector público y el resto se repartió mayoritariamente en Actividades Profesionales (asesorías), Enseñanza y Actividades Financieras y de Seguros, en ese orden.

Cuadro 3
Actividad desempeñada inmediatamente antes de asumir el cargo

Ocupación anterior al cargo. Actividad	Período de gobierno	
	Primer gobierno de Sebastián Piñera	Gobierno de Pedro Pablo Kuczynski
Industria Manufacturera	0.00%	2.20%
Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	0.00%	2.20%
Suministro de Agua; Alcantarillado, Gestión de Desechos y Actividades de Saneamiento	1.90%	0.00%
Construcción	1.90%	0.00%
Comercio al por Mayor y al por Menor; Reparación de Vehículos Automotores y Motocicletas	0.00%	2.20%
Alojamiento y Servicios de Comidas	1.90%	0.00%
Información y Comunicación	1.90%	2.20%

Actividades Financieras y de Seguros	9.60%	6.70%
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas (incluye Jurídicas y de Contabilidad, de Consultoría en Gestión Empresarial y Publicidad e Investigación de Mercados)	9.60%	13.30%
Administración Pública y Defensa; Planes de Seguro Social Obligatorio	55.80%	57.80%
Enseñanza	9.60%	8.90%
Salud Humana y Servicios Sociales	1.90%	2.20%
Artes, Entretenimiento y Recreación	1.90%	2.20%
Otras Actividades de Servicios (incluye Actividades de Asociaciones, organizaciones empresariales, profesionales y de empleadores)	3.80%	0.00%
Total	100.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la base de datos del OBLAT.

En línea con los planteamientos que habíamos realizado en el primer apartado, las actividades vinculadas al mundo financiero y de asesoramientos profesionales (jurídicos o económicos) son las que permiten identificar los grupos con mayor peso en el modelo económico. Asimismo, la enseñanza está vinculada a universidades privadas que proveen cuadros afines ideológicamente.

CONCLUSIONES

A lo largo de este artículo hemos sostenido que las transformaciones generadas por el modelo neoliberal permitieron el surgimiento de nuevos grupos de poder. Estos grupos crecieron favorecidos por el esquema de privatizaciones y el estímulo a la financiarización y extranjerización de la economía, bajo la lógica de concentración del poder económico. En el siglo XXI, en una etapa del modelo de acumulación marcada por una mayor financiarización y extranjerización del capital, y una complejización de los grupos económicos, se estrecharon los vínculos entre el poder económico y la élite política, y se produjo la ocupación directa de los resortes del Estado por parte de empresarios, empresarias y tecnócratas. En este tipo de sociedades, las posibilidades de desarrollo de un modelo que favorezca a los distintos sectores económicos encuentran relación con la capacidad de ejercer un

control directo del Estado. En ambos países la tendencia de los grupos económicos se orientó hacia una concentración en actividades mineras, recursos primarios y servicios financieros. La segunda fase del modelo neoliberal que coincidió con la etapa democrática en ambos países tuvo como rasgo en común la mayor financiarización del capital, la explotación intensiva de *commodities* y el desarrollo de tareas de asesoramiento técnico y consultoría.

Tanto Kuczynski como Piñera parecieran ser expresión de cierta institucionalización capitalista. El segundo es un típico representante de los nuevos empresarios nacidos de las transformaciones neoliberales, mientras que PPK tiene un perfil más asociado a la tecnocracia internacional. El gabinete de Piñera fue la expresión de una apuesta manifiesta al mundo empresarial, con un discurso basado en la eficacia de la gestión corporativa. Ser empresario y provenir del mundo privado constituyeron, por ello, variables de discriminación positiva para incorporarse a los ministerios. La novedad histórica no fue la incorporación de empresarios y tecnócratas a la esfera política, sino su inserción en las más altas esferas de decisión del poder estatal, principalmente en la cartera de Economía. También resalta la incorporación en su equipo, especialmente en el área de subsecretarios y asesores, de miembros de los *think tanks* de centro-derecha.

A diferencia de Piñera, Kuczynski muestra una trayectoria público-privada, aunque con vínculos internacionales y un sesgo pro-empresarial. A pesar de su importante paso por la esfera pública, ejerciendo cargos de gran poder de decisión en distintos mandatos, trabajó en organismos internacionales y fue directivo de grandes empresas. También creó fundaciones y centros de pensamiento sociales y políticos que contribuyeron a la construcción de su candidatura. Durante su presidencia conformó un gabinete con mayoría de empresarios y tecnócratas que, al igual que el primer gabinete de Piñera, era mayoritariamente masculino, con funcionarios y funcionarias provenientes de las ciudades más importantes y de una procedencia social similar. Tampoco aquí la alianza político-empresarial representaba una novedad, pero sí la ocupación directa de los sectores empresarios de puestos de decisión en la esfera estatal. El Ministerio de Economía y Finanzas, así como el de Energía y Minas, adquieren un lugar central en este sentido.

En cuanto a los gabinetes ministeriales, se observa un grado de institucionalización y sistematicidad en la ocupación de cargos con impronta

o sesgo tecnócrata y empresarial. Respecto al perfil sociodemográfico, encontramos que en ambos casos hay una desigual distribución de género y una concentración de funcionarios y funcionarias que provienen de las ciudades capitales. El perfil educativo expresa, por un lado, la preeminencia de carreras de grado vinculadas al mundo económico y cursadas en establecimientos privados y, por el otro, estudios de posgrado que consolidan una visión empresarial, con fuerte sesgo en Economía, Finanzas y Administración de Empresas.

Una diferencia sustancial indica que, mientras en Chile hay una hegemonía de la formación en Estados Unidos, en Perú está más distribuida, con funcionarios y funcionarias que eligieron, además de este país, otros de Europa y América Latina. Respecto a la trayectoria laboral y profesional, hallamos que en Chile hay una marcada presencia de empresarios y empresarias, mientras que en Perú hay una combinación de empresarios y tecnócratas; en ambos casos también hay perfiles provenientes del mundo de la política, aunque en menor cantidad. Esta variable se hace compleja cuando introducimos el último cargo ocupado, que muestra un alto porcentaje de ministros y ministras cuya ocupación anterior inmediata fue en el sector privado, con una importante presencia del sector financiero, actividades de seguros y consultoría.

El gobierno de PPK fue interrumpido abruptamente en marzo de 2018, en el marco de una serie de denuncias de corrupción ligadas a la constructora brasileña Odebrecht, el indulto concedido a Fujimori que fue frenado por la Corte Suprema y el conocimiento de una serie de videos que explicitaban los vínculos cercanos entre la bancada fujimorista y el poder ejecutivo. En el caso de Piñera, el peso de los conflictos de interés denunciados en el primer momento de su mandato obligó a introducir cambios ministeriales, modificando el perfil de los funcionarios y las funcionarias con los que había asumido. Este aprendizaje político fue fundamental para el equipo de Piñera, quien tras haber concluido su mandato sin haber podido dar continuidad inmediata a su proyecto, comenzó a esbozar el plan de gobierno para asegurarse el regreso a la presidencia en 2018, de la mano de un gabinete notoriamente más político que el anterior.

La participación de funcionarios y funcionarias con trayectoria empresarial en las más altas esferas gubernamentales —cargo presidencial y cabezas ministeriales— es un dato que se observa en varios países de América La-

tina desde inicios del nuevo siglo. Conocer quiénes son, cómo se insertan en el Estado y manejan los engranajes gubernamentales en cada uno de estos países, constituye una línea de análisis fundamental para caracterizar estos formatos novedosos de ejercicio del poder que concebimos, con Therborn, como institucionalización capitalista.

La profundización del análisis de las formas de reclutamiento de los gobiernos empresarios debería incluir, a futuro, además de la comparación con otras experiencias de la región, otros ejes de indagación como las redes transnacionales, los *think tanks*, el vínculo con las cámaras empresariales, el desarrollo de las políticas públicas y eventuales situaciones de conflicto de interés y captura del Estado.

En este artículo sistematizamos y comparamos los resultados de dos países que, a diferencia de gran parte de sus vecinos regionales, evidenciaron una continuidad neoliberal antes que una real impugnación a su hegemonía en los albores del nuevo siglo. Este análisis forma parte de una investigación mayor que incluye ocho países de la región, cuyas lecturas comparadas nos permiten reconstruir un panorama de las formas de reclutamiento del personal político en gobiernos encabezados por presidentes empresarios o con fuertes vínculos con el mundo privado. En un momento complejo en el que las tradicionales formas de la dominación capitalista parecieran verse modificadas, la pregunta por el vínculo entre el poder económico y el político resulta un importante desafío.

BIBLIOGRAFÍA

- Anaya Franco, Eduardo (1990). *Los grupos de poder económico: un análisis de la oligarquía financiera*. Lima: Horizonte Editorial.
- Ansaldi, Waldo (2017). “Arregladitas como para ir de boda. Nuevo ropaje para las viejas derechas”. *Theomai* 35.
- Ansaldi, Waldo, y Verónica Giordano (2012). *América Latina, la construcción del orden. Tomo I*. Buenos Aires: Ariel.
- Atria, Jorge, Josefina Amenábar, Javiera Sánchez, Juan Carlos Castillo y Matías Cociña (2017). “Investigando a la élite económica: lecciones y desafíos a partir del caso de Chile”. *Revista Cuhso* 2 (27): 5-36.
- Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB) (2018). *Biografías de líderes políticos. América del Sur. Pedro Pablo Kuczynski Godard*. Disponible en <www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/peru/pedro_pablo_kuczynski_godard>.
- Basualdo, Eduardo (coord.) (2017). *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Biografía de Sebastián Piñera (2018). Disponible en <<https://www.sebastianpinera.cl/biografia/>>.
- Boito Jr., Armando (2012). “Gobernos Lula: a nova burguesia nacional no poder”. En *Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000*, coordinado por Armando Boito Jr. y Andréia Galvão. São Paulo: Alameda.
- Camp, Robert (2006). *Las élites del poder en México: perfil de una élite de poder para el siglo XXI*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Cantamutto, Francisco, Agustina Costantino y Martín Schorr (2019). “El gobierno de Cambiemos en la Argentina: una propuesta de caracterización desde la economía política”. *E-latina. Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos* 17 (67).
- Castellani, Ana (2016). “La evolución de la élite económica en la Argentina de los años noventa”. En *Radiografía de la élite económica argentina*, coordinado por Ana Castellani. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.
- Cortés, Alexis (2012). “La reprimarización del modelo de desarrollo chileno”. *Oikos* 11 (1).
- Cotler, Julio (1998). *Los empresarios y las reformas económicas en el Perú*. Documento de trabajo 1. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cypher, James (2007). “El caso del Estado chileno actual. Proyectos de acumulación, proyectos de legitimación”. En *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, coordinado por Gregorio Vidal y Arturo Guillén. México: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

- Dargent, Eduardo (2014). *Technocracy and Democracy in Latin America: The Experts Running Government*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Dancourt, Óscar (1999). “Reforma neoliberal y política macroeconómica en el Perú”. *Revista de la CEPAL* 67.
- Durand, Francisco (2004). *El poder incierto. Trayectoria económica y política del empresario peruano*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de Perú.
- Durand, Francisco (2005). “Backus y la desaparición de los apóstoles”. Disponible en <<http://www.voltairenet.org/article132439.html>>.
- Durand, Francisco (2006). *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Lima: Oxfam.
- Durand, Francisco (2010). “Empresarios a la presidencia”. *Nueva Sociedad* 225. Disponible en <<http://nuso.org/articulo/empresarios-a-la-presidencia/>>.
- Durand, Francisco (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana: una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- El Comercio* (2019). “Por primera vez hay más mujeres que hombres en un Gabinete Ministerial”. 27 de abril. Disponible en <<https://elcomercio.pe/politica/hay-mujeres-gabinete-salvador-solar-maria-jara-martin-vizcarra-noticia-ecpm-630293>> (consulta: 2 de julio de 2019).
- Fazio Rigazzi, Hugo (2011). *Un país gobernado por uno de sus dueños*. Santiago: LOM.
- Gaggero, Alejandro, y Martín Schorr (2016). “La cúpula empresarial durante los gobiernos kirchneristas”. *Realidad Económica* 297.
- Giordano, Verónica (2014). “¿Qué hay de nuevo en las nuevas derechas?” *Nueva Sociedad* 254.
- Giorgi, Guido Ignacio (2014). “Los factores ‘extrapolíticos’ de la carrera política: una aproximación a las sociabilidades de los ministros de la nación en la Argentina (1854-2011)”. *Política* 52 (2).
- González-Bustamante, Bastián, y Alejandro Olivares (2016). “Cambios de gabinete y supervivencia de los ministros en Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010)”. *Revista Colombia Internacional* 87.
- González de Olarte, Efraín (2015). *Una economía incompleta: Perú 1950-2007*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Joignant, Alfredo (2011). “Tecnócratas, technopols y dirigentes de partidos: tipos de agentes y especies de capital en las élites gubernamentales de la Concertación (1990-2010)”. En *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)*, coordinado por Alfredo Joignant y Pedro Güell. Lima: Universidad Diego Portales.
- Lagos, Ricardo (1981). “La burguesía emergente”. *Chile-América* 72-73: 83-93.

- Mazzei de Grazia, Leonardo (2006). "Chile: del Estado desarrollista y empresario a la revolución neoliberal. Una síntesis". En *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*, coordinado por Waldo Ansaldi. Buenos Aires: Ariel.
- Miliband, Ralph ([1969] 1991). *El Estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo XXI Editores.
- Montero, Cecilia (1996). "Los empresarios en el desarrollo chileno". *Ensaïos FEE* 172 (2).
- Moulian, Tomás (1985). "Violencia, gradualismo y reformas en el desarrollo político chileno". En *Estudios sobre el sistema de partidos en Chile*, coordinado por Adolfo Alduante, Ángel Flisfisch y Tomás Moulián. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Nercesian, Inés (2012). "Ideas, pensamiento y política". *Trabajo y Sociedad* 19.
- Nercesian, Inés, y Roberto Cassaglia (2019). "Radiografía de los gabinetes ministeriales en Brasil y Perú (2016-2018). Un análisis comparativo". *Telos* (21) 2.
- Pinto, Jorge (2002). "La economía: mercados, empresarios y trabajadores". En *Historia contemporánea de Chile*, coordinado por Jorge Pinto y Gabriel Salazar. Santiago de Chile: LOM.
- PPK Oficial (2016). "Gran cierre de campaña de PPK en Lima". Junio de 2016. Disponible en <<https://www.facebook.com/ppkoficial/videos/gran-cierre-de-campa%C3%B1a-de-ppk-en-lima/1206922599320693/>> (consulta: 22 de mayo de 2019).
- Salazar, Gabriel (2003). *Historia de la acumulación capitalista en Chile*. Santiago de Chile: LOM.
- Sanfuentes, Andrés (1984). "Los grupos económicos: control y políticas". En *Colección Estudios Cieplan* 15.
- Segovia, Alexander (2018). *Economía y poder: recomposición de las élites económicas salvadoreñas*. Guatemala: F&G Editores.
- Therborn, Göran ([1978] 2016). *¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos de Estado y poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Thorp, Rosemary, e Ivo Bertram (2013). *Perú 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Thorp, Rosemary, y Graciela Zevallos (2001). "Las políticas económicas del régimen de Fujimori: ¿un retorno al pasado?". *Economía. Revista del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú* 47.
- Varas, Augusto (2013). *El gobierno de Piñera (2010-2014)*. Santiago de Chile: Catalonia.
- Vázquez Huamán, Enrique (2000). *Estrategias del poder. Grupos económicos en el Perú*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Viguera, Aníbal (1996). “Empresarios y acción política en América Latina. Una perspectiva comparada”. *Nueva Sociedad* 143.

Vommaro, Gabriel, y Mariana Gené (2018) (coords.). *Las élites políticas en el Sur: un estado de la cuestión de los estudios sobre la Argentina, Brasil y Chile*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

ENTREVISTAS

Clara, periodista especializada en perfiles ministeriales, noviembre de 2018.

Matías, funcionario del segundo gobierno de Michele Bachelet, Santiago de Chile, julio de 2018.

Inés Nercesian

Doctora en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Temas de especialización: élites, derechas y grupos de poder en América Latina. Marcelo T. de Alvear 2230, oficina 314, Buenos Aires, Argentina.

Marina Mendoza

Doctoranda en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede en el IEALC. Temas de especialización: neoextractivismo, conflictos socioambientales, élites económicas y política. ●