

SOCIEDAD CIVIL Y DEMOCRACIA EN CHILE*

Gonzalo de la Maza E.

- Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Regional Comparativo Sociedad Civil y Gobernabilidad Democrática en Los Andes y Cono Sur de la Fundación Ford y el Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Publicado en **Panfichi, Aldo: “Sociedad Civil, Esfera Pública y Democracia en América Latina. Andes y Cono Sur.”** Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

Resumen

La sociedad civil chilena tiene una trayectoria de organización de más de cien años y su desarrollo se ha vinculado fuertemente a la dinámica política, especialmente a partir de los años veinte. Las profundas diferencias sociales existentes en el país se expresan también en la sociedad civil y sus orientaciones. El golpe militar de 1973 y la dictadura de dieciséis años que le siguió, transformó el escenario social, político y económico del país, acabando con la pauta de desarrollo sostenida durante los cuarenta años anteriores, que permitía la inclusión parcial de diversos sectores en un marco institucional y político compartido. Actualmente la sociedad chilena está marcada por un dinamismo económico de raíz neoliberal con la consecuente concentración de ingresos y fortalecimiento del gran capital privado y un debilitamiento de los vínculos sociales. La participación social es débil y las principales organizaciones han perdido su peso tradicional. Se ha fortalecido el gran empresariado y su influencia en la sociedad civil y ha surgido un amplio conjunto de organizaciones sin fines de lucro, que coexisten con las tradicionales impulsadas por la iglesia. La democratización alcanzada hasta ahora en el marco de la transición política desde 1990, no ha modificado el marco socioeconómico estructural heredado de la dictadura, no ha recuperado el rol regulador del estado en áreas claves, no ha logrado involucrar la participación social, ni disminuir las desigualdades de poder existentes en la sociedad, todos ellos factores que limitan severamente el desarrollo de la sociedad civil. Esta se expresa de un modo fragmentado y débil, no está articulada por proyectos sociopolíticos como en el pasado y se separa crecientemente de la institucionalidad existente. Más que la emergencia de nuevos actores sociales a partir de los cambios económicos y políticos, lo que se observa en los años recientes es una reorganización y reactivación parcial de grupos tradicionales aún vinculados al estado (profesores, estudiantes de universidades públicas, gremios de la salud) o que, sin estarlo, logran dirigir sus demandas como presión política hacia éste (comunidades mapuches, gremios portuarios, gremios del transporte).

Introducción

En este trabajo se analizan las relaciones entre la sociedad civil y la gobernabilidad democrática -que denominaremos “gobernanza”- en Chile. Se realiza una revisión histórica de dichas relaciones para luego profundizar en los cambios producidos por el largo régimen militar chileno (1973 - 1990) y los efectos que ello produjo.

La perspectiva conceptual que se utiliza sobre sociedad civil parte comprendiéndola como el espacio intermedio entre “el estado” y “los hogares”, espacio en el cual se producen múltiples asociaciones autónomas y voluntarias de individuos, con diferentes objetivos¹. Al vincular estas asociaciones voluntarias y autónomas con el tema de la gobernabilidad (y por lo tanto con la política y la gestión del estado), el espacio intermedio cobra relieve, privilegiándose algunos aspectos de la sociedad civil por sobre otros. Particular interés revisten aquellas organizaciones de la sociedad civil que proponen orientaciones y reorientaciones para la gestión del estado y que plantean su discurso en el espacio público, ligando la defensa o promoción de sus intereses y aspiraciones particulares a aspectos más generales de la organización social. La sociedad civil así definida es enormemente diversa; sin embargo la diversidad pertinente para el enfoque de gobernabilidad democrática es aquella que se percibe entre las diferentes propuestas de organización social que emanan de los actores de la sociedad civil.

La denominación de “gobernanza” para el problema que nos ocupa responde a la comprensión más amplia del problema democrático, incluyendo en él los niveles de democratización de la propia sociedad y no sólo los asuntos jurídica y administrativamente considerados como gubernamentales. Tradicionalmente se ha utilizado el término inglés “governability” (traducido como “governabilidad”), pero no ha ocurrido lo mismo con “governance”, reduciendo así el sintético concepto propio del habla castellana de “gobierno”, a sus dimensiones estatales y procedimentales. Queremos enfocarlo aquí de un modo más amplio. “Consideramos el ejercicio del poder, la gobernanza, no como un atributo exclusivo de los gobiernos, sino también perteneciente a la sociedad y el mercado. Por tanto la manera en que el sistema resuelve conflictos sociales y la subsiguiente distribución de sus costos y beneficios, dependen tanto del régimen político como del proceso de toma de decisiones y de la capacidad de ese régimen para implementar y ejecutar las decisiones. Esto implica que la distribución final de los costos y beneficios entre los actores del mercado, el estado y la sociedad civil depende de como gobernamos, y de la distribución del poder entre esas tres esferas”²

Por otra parte, ¿cómo hablar de “la sociedad civil” como una entidad, sabiendo que se trata de una realidad diferenciada y fragmentada internamente, particularmente si nos interesa considerar las propuestas que de ella surgen? No se puede suponer una unidad de propósitos y proyectos políticos. Al contrario, el campo de la sociedad civil está permanentemente

¹ James Manor, *Civil society and governance*. A concept paper. Mimeo, 1998.

² Alfredo Rodríguez y Lucy Winchester, *Ciudades, gobernanza y democracia en América Latina*. En: Propositiones N° 28, Santiago de Chile, 1998. P. 187. “A medida que reconocemos que la sociedad civil se organiza en nuevos agrupamientos asociativos, a menudo en pos de estrategias de subsistencia en este cambiante modo de vincularse estado y sociedad civil, se hace mayor la importancia de reconsiderar nuestras nociones sobre gobierno en una dimensión más amplia. De allí la creciente atención otorgada al concepto de gobernanza”. Patricia McCarney y otros: *Hacia una definición de “gobernanza”*. En: Propositiones N° 28, Santiago de Chile, 1998. P. 118.

atravesado por los proyectos y propuestas que provienen del campo político, especialmente desde el momento en que la política dejó de ser asunto exclusivo de elites organizadas en los partidos políticos tradicionales. Cuando la política sale de palacio, para interpelar a la “ciudadanía”, ofreciendo caminos de movilización y transformación, comienza un intercambio recíproco entre el “estado” y la “sociedad civil”, crecientemente constituida como un campo autónomo. La acción y discursos de ésta tienen, a su vez consecuencias políticas ya que producen modificaciones a los procesos en curso, constituyen nuevos problemas, presionan a las autoridades, proponen reformas, sustentan o debilitan alianzas y acuerdos políticos, etc. Y también se autotransforma, debilitando o fortaleciendo a la propia ciudadanía en su actuar. La sociedad civil será entendida aquí, entonces como el campo de acción de la “ciudadanía”, manteniéndola como un ámbito autónomo del estado, constituido por formas asociativas y circulación de propuestas e ideas, que informan un diálogo permanente con el estado, influyéndose mutuamente.

La configuración misma de la sociedad civil está determinada también por las características de los procesos económicos y sus consecuencias sociales. El auge o declinación de actividades productivas y sus consecuencias sobre el empleo, las migraciones y el nivel de vida; los procesos de industrialización y urbanización; el crecimiento o disminución del tamaño del estado; la distribución espacial del crecimiento económico; son todos factores que inciden sobre los actores, sus intereses y relaciones al interior de la sociedad civil. La homogeneidad o heterogeneidad interna de la sociedad civil no sólo está derivada de la existencia de múltiples formas organizativas y diversidad ideológica, también nace de los efectos unificadores o disgregadores que van produciendo los procesos económicos.

Hechas las precisiones anteriores es posible fijar las preguntas pertinentes al problema de la sociedad civil y la gobernanza en Chile. En primer término se plantea el problema del estado: ¿en qué medida el estado se construyó expresando y recogiendo la realidad y aspiraciones de la sociedad civil? Si lo hizo, ¿qué amplitud y diversidad de actores civiles fueron los considerados? El estado en su evolución, ¿hasta qué punto es permeable y posee mecanismos de vinculación “orgánica” con las dinámicas de la sociedad civil? ¿Se han producido cambios importantes en ese ámbito?

Por otra parte, ¿cuáles han sido las formas construidas por la propia sociedad civil para organizarse e influir sobre los asuntos públicos? ¿De qué modo ha participado y/o resistido las orientaciones provenientes del estado? ¿Manifiesta tendencias a la unificación y potenciación internas que influyen sobre la gobernanza de la sociedad o se trata de un campo fragmentado y sin capacidad de articulación? ¿Hasta que punto ha dependido de la política en su dinámica interna?

Por último, ¿cómo han sido y son las relaciones entre sociedad civil y estado? A través de que mecanismos se realizan, como se influyen mutuamente y en que medida refuerzan o debilitan la democracia.

1. Perspectiva histórica sobre las relaciones entre la sociedad y el estado

En Chile, se ha señalado, el estado no es producto de la nación sino que la antecede y es actor relevante en la constitución de un espacio nacional. Ello "politiza" necesariamente la reflexión sobre la sociedad, pues las modalidades de constitución del estado resultan

determinantes para las relaciones sociales en el espacio nacional³. En el caso de sociedades de fuerte articulación tradicional, con componente indígena culturalmente homogéneo y economías campesinas, el estado no logra recubrir el espacio nacional y opera mas como ficción jurídica y como realidad represiva. Allí son los propios sectores populares los que, durante el transcurso del proceso de industrialización y urbanización, han ido desarrollando fragmentariamente la integración nacional.⁴

En el caso chileno en cambio, la imagen del estado ha dominado la lectura de la sociedad. "El Estado es la matriz de la nacionalidad, la nación no existiría sin el Estado", afirmaba un connotado historiador chileno⁵. Se ha enfatizado también en la temprana constitución de un estado nacional, basado sobre la unificación de las clases dominantes como "administradoras" y subordinadas a la dominación extranjera expresada en la economía de enclave⁶. Esta preeminencia estatal logra consolidarse institucionalmente pocos años después de lograda la independencia de España -a pesar de la existencia de conflictos armados- ya que a partir de 1830 se estabiliza una dominación política expresada en una Constitución Política que duró noventa y dos años e influyó fuertemente en la dictada con posterioridad para reemplazarla (1925); la formación de un ejército profesional y la expansión y fijación de fronteras en la década de los ochenta. Como "conciencia nacional" ese estado había completado su formación a fines del siglo XIX, principalmente a través de operaciones guerreras: la Guerra del Pacífico (1879 - 1883) que significó la incorporación de importantes territorios en el norte del país, pero que también tuvo consecuencias sociales de integración nacional: la constitución del "ejército del roto chileno" que integró simbólicamente y profesionalmente a importantes contingentes populares y al mismo tiempo posibilitó la incorporación definitiva del territorio mapuche en el sur de Chile (1881) utilizando ese mismo ejército como fuerza de colonización interna.

El estado surgido de los conflictos posteriores a la guerra de independencia (1810 - 1818), pudo sostener un régimen político estable a pesar de los sucesivos conflictos armados tanto internos (1851, 1859, 1891), como externos (1837, 1865 y 1879) a lo largo del siglo XIX, pero no constituyó la expresión genuina de los grupos, intereses y proyectos de la sociedad a la que regía. No solamente por el hecho de que tal orden fue en su momento impuesto por la fuerza, mediante la derrota de la fracción "liberal" en el campo de batalla y porque excluía de hecho al 90% de la población de los derechos políticos básicos⁷. También por aspectos de fondo que han tendido a estar presentes en diferentes "coyunturas constitucionales".

³Desde un punto de vista general, este fenómeno ha sido analizado como característico de las sociedades dependientes. En la medida que se trata de sociedades cuyas clases dirigentes están a su vez subordinadas a burguesías extranjeras, se produce una autonomización del Estado como agente del desarrollo, en detrimento de la estructuración de un sistema de relaciones de clase. "La forma general de la sociedad está determinada por su relación con el capital extranjero; esta relación es administrada o transformada por el Estado" Alain Touraine, *Las Sociedades Dependientes*. México, 1978.

⁴ Un análisis del caso peruano puede encontrarse en Carlos De Grégori y otros, *Conquistadores de un Nuevo Mundo*. Lima, 1985

⁵Ver: Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago de Chile, 1981.

⁶Ver: Liliana de Riz, *Sociedad y Política en Chile: de Portales a Pinochet*. México, 1979

⁷ "La Constitución de 1833 (...) excluyó a: las mujeres; los chilenos que no tenían propiedad inmueble, ni capital invertido, ni un ingreso equivalente o superior a \$200 anuales (o sea: cuatro veces el ingreso medio de un peón corriente); y a los sirvientes domésticos. La Ley Electoral de ese mismo año agregó a los miembros del clero regular; a los soldados, cabos y sargentos del Ejército Permanente, y a 'los jornaleros y peones-gañanes'".

Mirado históricamente pueden establecerse pautas sustantivas durante la historia política de Chile. En ellas se “perfila nítidamente un arquetipo de construcción estatal, a saber: la transformación de la diversidad civil en unidad política se ha logrado *sustituyendo* el diálogo ciudadano por un ‘consenso operacional’, que ha consistido en la imposición de una determinada forma estatal (unilateral) con ayuda de las Fuerzas Armadas. La ‘ilegítima’ tarea de alcanzar la homogeneización política de la sociedad a partir de un proyecto unilateral se ha resuelto con el uso de la fuerza”⁸. Por otra parte “los constituyentes designados por la autoridad (...) tendieron de modo invariable (1833, 1925 y 1973) a construir un modelo de Estado esencialmente político (no social, ni económico); esencialmente liberal (no corporativo, ni socialista), y esencialmente centralista (no federal, ni comunal)”⁹.

A comienzos del siglo XX emerge con fuerza el conflicto social poniendo en jaque los modelos de integración “privados”: la beneficencia de los adinerados y la autoorganización de los excluidos, sin participación del estado. Al mismo tiempo se evidencia una ruptura violenta entre elites y sectores populares, quienes protagonizan violentos “motines urbanos” duramente reprimidos con apoyo de las fuerzas armadas¹⁰. Si bien la inestabilidad política va a durar en cierta medida hasta 1938, la intervención reguladora del Estado en los conflictos sociales se produce a partir de la dictación de las leyes laborales en 1924 (bajo presión militar), el Código del Trabajo a fines de los veinte y la emergencia de representaciones políticas populares que junto con dirigir y canalizar la protesta popular empiezan a participar del sistema político (Partido Comunista en 1921 y Partido Socialista en 1933). Este proceso se estabiliza en 1938, con el gobierno del Frente Popular y dura hasta 1973.

El sistema de relaciones laborales institucionalizado y la alta inclusividad del sistema político, van a marcar por varias décadas las relaciones entre sociedad y Estado. Refiriéndose al sistema político, se ha afirmado que éste fue la "columna vertebral" que articuló actores sociales y estado durante los cuarenta años anteriores a 1973. Durante el período se amplía la participación electoral, en el marco del pluralismo político, incluyendo también a las mujeres que adquieren derecho a voto en 1949.

A diferencia de otros países latinoamericanos, en Chile la experiencia populista fue débil y, al contrario, la constitución de los actores populares estuvo permanentemente asociada a una dinámica que combinaba "protesta - mediación política - regulación estatal". La originalidad de la trayectoria histórica chilena se expresa en que no se produjeron importantes liderazgos caudillistas, aunque sí figuras carismáticas; los movimientos sociales no se estructuraron autónomamente, aunque la organización popular fue fuerte; y la constante ampliación del sistema político tuvo su contraparte en importantes exclusiones sociales, como los campesinos y las masas urbanas pobres.

De modo que frente a la visión del Estado "matriz de la nación", hay que señalar el alto grado de constitución de los actores sociales. Es decir, no se trató simplemente de un fenómeno de "cooptación política" o de subordinación y movilización heterónoma de masas

Esta situación duró hasta 1914. Gabriel Salazar y Julio Pinto, *Historia contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía*. Santiago de Chile, 1999. P. 89.

⁸ *Ibid.* P. 20.

⁹ Gabriel Salazar, *Construcción del Estado en Chile: la historia reversa de la legitimidad*. En: Propositiones N° 24. Santiago de Chile, 1994 P. 94.

¹⁰ Ver: Mario Garcés, *Crisis Social y Motines populares*. Santiago de Chile, 1992.

desorganizadas. En una comparación con los países vecinos destaca la trayectoria "clasista" del movimiento obrero y el radicalismo y alta movilización de los movimientos poblacionales durante el período 1960 - 1973. Por otra parte, en los últimos años se ha investigado el importante grado de autonomía histórica desarrollado durante el siglo XIX por los sectores campesinos "peonales"; trayectoria hasta hoy oscurecida por el predominio de la historiografía "heroica" del movimiento obrero nacido entre los trabajadores de las explotaciones salitreras¹¹. Si bien los análisis sociológicos e históricos realizados después de 1973 han tendido a enfatizar la importancia y centralidad del estado en la constitución de la sociedad chilena -y de paso el "estatalismo" de las concepciones políticas- esto no puede llevar a menospreciar la existencia de actores sociales que desarrollaron importantes grados de sociabilidad e identidad propias. Limitar el análisis a la inserción política de dichos sectores o al comportamiento de los partidos que reclamaron su representación, es eludir justamente el punto que requiere ser interpretado: la existencia simultánea de integración política -parcial, subordinada- y de autonomía social. Si bien es cierto que el conflicto tendía a canalizarse en presiones hacia el estado, no lo es menos que esas presiones eran expresadas por actores definidos y poderosos.

Puede decirse, en consecuencia, que la relación entre la sociedad y el estado estuvo marcada al mismo tiempo por aquellos rasgos propios de las sociedades dependientes (autonomía del estado, fusión de los conflictos) y por un grado significativo de constitución de actores (unidad de las clases dominantes, autonomía del movimiento obrero "clasista"). Esto permite entender la alta capacidad de transformación que mostraba la sociedad chilena. Durante los años sesenta se empieza a manifestar una crisis del modelo de dominación que altera las relaciones entre la sociedad y la política y que culmina en la ruptura institucional de 1973.

2. La sociedad civil

Si bien no son abundantes los estudios sobre el desarrollo de la sociedad civil chilena, pueden destacarse algunos rasgos principales. Uno de ellos es la temprana constitución de organizaciones sociales de los sectores medios y populares desde la segunda mitad del siglo pasado. Desde la Sociedad de la Igualdad, fundada en 1850 y la Unión de Tipógrafos (1853), a un conjunto amplio de organizaciones de origen popular minero y urbano a partir de la década del 80. Las primeras en constituirse fueron las organizaciones de cooperación y autoayuda conocidas como "sociedades de socorros mutuos", "a través de las cuales organizaron un sistema social de prestación de salud y un sistema previsional a la medida de sus recursos, al paso que fundaban sus propias escuelas, sus salas de teatro, baile y cultura y su propia prensa. Un micro mundo social popular que encontraba allí un referente para la construcción de identidad"¹². Eran organizaciones que abordaban la problemática de los sectores populares en ausencia de toda política social del estado. A su vez las clases altas canalizaban a través de la Iglesia Católica aportes en dinero para financiar las organizaciones caritativas, que -a partir de un esquema paternalista- atendían las necesidades más urgentes de los sectores desfavorecidos (orfanatos, lazaretos, hospitales). Así, durante el siglo XIX, con un estado marcado por el ultraliberalismo y prescindente en el área social, se desarrollaron dos vertientes organizativas importantes: la propia de los sectores populares, inspirada en valores solidarios y la asistencial, dirigida a los pobres, pero gestionada por la Iglesia con el dinero de los sectores acomodados.

¹¹Ver: Gabriel Salazar, *Labradores, peones y proletarios*. Santiago de Chile, 1985.

¹² María Angélica Illanes, "En el nombre del pueblo, del estado y de la ciencia, (...)". *Historia social de la salud pública. Chile 1880 / 1973*. Santiago de Chile, 1993. P. 140

En el terreno de las ideas durante todo el período se enfrentaron las concepciones tradicionales vinculadas al catolicismo, el hispanismo y la defensa del orden agrario de la hacienda con aquellas de origen laico, liberal y, tendencialmente democráticas. En el terreno económico el libremercado fue dominante durante la segunda mitad del siglo XIX, en el campo político en cambio, normalmente las ideas liberales y avanzadas fueron derrotadas. Pero ganaron presencia en instituciones educacionales como la Universidad de Chile (1855), el Instituto Nacional y en la voz de importantes reformadores como Manuel de Salas, Valentín Letelier y otros.

Más tarde surgieron organizaciones propiamente reivindicativas de carácter ilegal como fueron los sindicatos y también un importante movimiento que combinaba objetivos culturales, con desarrollo comunitario y reivindicación económica, expresado en las organizaciones mancomunales. A comienzos del siglo se fundó la primera organización unitaria de trabajadores, la Federación de Trabajadores de Chile (FOCH) bajo influencia anarquista y socialista. En los años veinte surgieron las organizaciones de los sectores medios, muchos de ellos vinculados al empleo público, como los profesores.

El sector empresarial también ha contado con importantes organizaciones desde finales del siglo XIX. La más antigua es la Sociedad Nacional de Agricultura, que representa los intereses de los grandes propietarios agrícolas. En 1883 se estableció también la Sociedad de Fomento Fabril, que agrupa a los industriales. Ambas organizaciones conservan hasta hoy un rol decisivo de representación gremial, políticamente vinculado a los partidos de derecha y tradicionalmente opuestos a los proyectos de reforma social, conformando las dos vertientes principales de la elite económica. También debe destacarse la continuidad del rol ideológico, organizador y comunicativo del diario *El Mercurio*, establecido en Valparaíso a mediados del siglo y en Santiago en 1901, que juega hasta hoy un papel gravitante en las ideas empresariales.

Más allá de las organizaciones, la conformación del empresariado tiene un importante componente extranjero, motivado por la subordinación constante de la economía nacional a la dominación externa y también a políticas explícitas de inmigración y estímulo a la inversión extranjera, fenómeno constante desde el siglo pasado. Como orientación de dicha elite se ha dicho que “hubo dinamismo y aventurerismo pero faltó esfuerzo sistemático, preocupación por el rendimiento social, por el futuro de la inversión. En otras palabras, el espíritu aventurero se ahogó en la búsqueda de ganancias fáciles, en el goce de la renta de corto plazo y faltó un horizonte nacional de largo plazo”¹³.

Otro gran actor social ha sido la Iglesia Católica, institución de implantación nacional, que ha patrocinado desde la colonización española hasta hoy, gran parte de las iniciativas de beneficencia en el campo de la salud, la educación, la atención a los ancianos, etc. A partir de comienzos del siglo desarrolló importantes actividades de promoción del sindicalismo urbano, oponiéndose a los movimientos de raíz socialista. De fuerte presencia en el medio rural, la influencia de la iglesia fue decisiva para la mantención del orden tradicional, así

¹³ Cecilia Montero, *La Revolución Empresarial chilena*. Santiago de Chile, 1997. P. 69.

como para la emergencia de movimientos de cambio a partir de la década de los cincuenta y durante la realización de la reforma agraria en los años sesenta¹⁴.

A partir de fines de los años 50 se desarrolló la organización la organización barrial de los habitantes de sectores urbanos pobres (comités sin casa) y el movimiento cooperativo, aumentando la presencia de los sectores populares en la vida nacional. Estas organizaciones fueron producto de la migración campo ciudad, el aumento de las movilizaciones sociales por salario y servicios, las iniciativas de reforma desde el estado (especialmente a partir de 1964), la actividad de partidos políticos de centro e izquierda y la fuerte influencia de la Iglesia Católica. A partir de 1957, con la primera gran ocupación de terrenos protagonizada por 15.000 personas en la zona sur de Santiago, constituyendo lo que sería la Población La Victoria, se comenzaron a establecer diversas poblaciones populares producto de ocupaciones organizadas de terrenos, proceso que se hizo más intenso durante los años sesenta en repuesta a la crisis de las políticas de vivienda. En 1966 se dicta la Ley de Sindicalización Campesina y la Ley de Reforma Agraria, dando origen a un profundo proceso de organización de sectores campesinos, promovida y fomentada desde el estado. En 1968 se dicta la Ley de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias, que legaliza y amplía un conjunto de organizaciones de base territorial (Juntas y Comités de Vecinos) y funcionales (Centros de Madres, Centros de Padres y Apoderados, Centros Juveniles, Centros Culturales y Clubes Deportivos). En 1953 se funda la Central Unica de Trabajadores y comienzan las primeras huelgas campesinas, desarrollándose procesos cíclicos de movilización durante todo el decenio de los sesenta y comienzos de los setenta, período en que se vive un clima de máxima politización¹⁵.

Desde comienzos del siglo la realidad de la sociedad civil chilena estuvo fuertemente influida por los fenómenos políticos que sucedían en el país, principalmente porque el espacio político fue ampliándose hasta convertirse en el campo de negociación y resolución de los principales intereses de esa sociedad. Si bien hasta 1925 la política se realizaba principalmente entre los grupos de elite (divididos entre conservadores y liberales), ya en 1920 fue elegido un caudillo liberal que amplió la convocatoria hacia los sectores medios y populares (Arturo Alessandri). Anteriormente el Partido Demócrata (fundado en 1887) había tenido gran influencia entre los artesanos y nuevos sectores medios y el Partido Comunista y los anarquistas eran fuertes en los sindicatos. A partir de 1925 la relación entre política y organizaciones civiles se hace más estrecha, estableciéndose una suerte de “correa de transmisión” mediante la cual los grupos sociales se movilizaban y presionaban por sus demandas al sistema político, el cual -a través de los partidos y el parlamento- abría y regulaba espacios al interior del estado. Todo este proceso se vio interrumpido con el golpe militar de 1973 y la represión posterior.

A diferencia del período anterior, a partir de 1925 el estado desarrolla una creciente actividad en el campo económico y social, apoyado en la nueva legislación laboral y la presencia de representantes de los diversos sectores sociales urbanos en el parlamento. Todo ello permitió abrir grandes espacios institucionales y lograr que una gran cantidad de reivindicaciones populares se hicieran parcialmente realidad. Sin embargo este proceso de mayor inclusividad

¹⁴De hecho la Iglesia Católica promovió el sindicalismo campesino desde los cincuenta y realizó la primera reforma agraria antes de la gubernamental, entregando las propiedades rurales que poseía a la administración por los campesinos.

¹⁵Ver: Crisóstomo Pizarro, *La huelga obrera en Chile*. Santiago de Chile, 1986 y Vicente Espinoza: *Historia de los Pobres de la Ciudad*. Santiago de Chile, 1986.

de la política significó el fin de las organizaciones populares autónomas y el predominio de una orientación reivindicativa frente al estado por parte de todos los sectores. Este respondió expandiéndose de modo inorgánico pero constante, hasta 1973. La relación entre la política y la sociedad civil se tornó manipulativa y con tendencia a la cooptación y no pudieron desarrollarse adecuadamente movimientos sociales que no contaban con apoyos políticos significativos: es el caso de las mujeres, los pobladores hasta fines de los años cincuenta y los campesinos hasta mediados de los setenta¹⁶.

3. La sociedad civil bajo la dictadura militar

La instauración de una dictadura militar de larga duración y conducción única a lo largo de más de dieciséis años produjo importantes efectos en la reestructuración de la sociedad civil chilena y sus vínculos con la política y el estado. El marco general fue una fuerte represión política y militar a toda expresión de descontento y oposición, basada en el intento de “refundar” el sistema económico y político desde arriba. El diagnóstico histórico de las fuerzas que ocuparon el estado apuntaba a desactivar las alternativas de cambio y su capacidad de incidir sobre las estructuras estatales. En el campo social se promovió la “privatización” de los ciudadanos, los que fueron alejados tanto de la participación política como de formas asociativas propias.

En el terreno económico, luego de los dos primeros años se impuso un modelo de apertura al exterior, privatización y desregulación económica, el que se tradujo en un importante proceso de concentración de propiedad e ingresos, cambios en la legislación laboral y privatización de los servicios de salud y sistema previsional, transformaciones en la estructura social, entre otros. Durante los años setenta y ochenta se vivieron dos períodos de durísimo ajuste económico (1975/76 y 1982/83) que tuvieron como consecuencia el empobrecimiento de amplios sectores de la población, el deterioro de los niveles de vida y la falta de resolución de las necesidades básicas por la disminución de la acción social del estado.

A lo anterior se agrega el aumento de la diferenciación social, producto de la exclusión de grandes sectores del aparato productivo, el crecimiento de un sector terciario, reducido pero de alta tecnificación (ligado a las finanzas y al comercio exterior), el aumento del empleo informal y la disminución del empleo público, las transformaciones en el agro, etc. En términos gruesos se puede señalar que durante los ochenta surge un amplio sector “excluido” de todo beneficio del funcionamiento del sistema (el desempleo abierto llegó al 30%), contrapuesto a otro “integrado”, sea en forma privilegiada o deteriorada, a través, por ejemplo, de la permanencia en empleos estables con remuneraciones de mercado. Es decir, se acrecentó la heterogeneidad de los sectores sociales entre sí y al interior de cada sector. Por otro lado, la mantención de una alta tasa de desempleo redundó en una virtual paralización de la acción obrera independiente, por temor a la pérdida de la fuente de trabajo

¹⁶ Considérese al respecto esta reciente interpretación del período: “El movimiento popular, no presentó después de 1932 *ningún* proyecto alternativo de construcción estatal. Mas bien, por presión o sin ella, se disciplinó bajo el imperio de la Constitución y el Código del Trabajo. Incluso colaboró, de modo clientelístico, hasta 1946. Después, sin embargo, entró activamente en el mercado competitivo de las ‘peticiones’ (allí combatían demandas justas con las no tanto) (...) el Estado de 1925 no fue un instrumento de dominación ni del empresariado ni del proletariado ni de las clases medias sino, en rigor, de la clase política civil (...) que excluyó y subordinó todos los movimientos sociales (incluyendo el de los militares). Es decir: todos los brazos de la sociedad civil. El trueque de la ‘participación’ por la ‘petición’ se practicó hasta el final”. Gabriel Salazar y Julio Pinto, op. cit. Pp. 64 - 65.

y en el desarrollo, entre los cesantes, de múltiples estrategias de sobrevivencia que pasaron a ocupar un lugar central en su accionar.

Otro conjunto de efectos del período fue el cierre de los espacios de participación y de articulación de identidades sociales. A través de las reformas legales y el ejercicio de la represión, se promovió la atomización de las organizaciones sociales populares; la privatización de las esferas del conflicto social a través de reformas privatizadoras en salud, previsión, educación y legislación laboral; o, simplemente el control gubernamental directo o indirecto (Juntas de Vecinos, Centros de Madres, Centros de Alumnos y Federaciones Estudiantiles, Centros de Padres, Municipios).

También el espacio político permaneció cerrado a toda actividad organizada y se quebraron las relaciones preexistentes entre la sociedad y el estado. Desde el inicio el régimen prohibió la actividad de los partidos políticos tradicionales, persiguiendo y reprimiendo duramente, sobre todo a los de izquierda. Por su parte los partidos de derecha se autodisolvieron, confiando su papel de representación a los militares y a los tecnócratas vinculados al gran empresariado que se hicieron cargo de los puestos públicos. Se clausuraron también las instancias propias de la democracia representativa generadas por elección directa. Al mismo tiempo se reformuló el rol económico y político del Estado, que hizo abandono de sus funciones tradicionales para fortalecer una función eminentemente represiva, garante de una política económica antiintervencionista y que no reconocía como interlocutores a los grupos sociales afectados. Se estableció un fuerte control sobre la comunicación masiva excluyendo a los grupos no oficialistas. Lo propio se hizo con las universidades. Con todo esto se buscó suprimir la función de mediación que los partidos políticos -pero también las grandes organizaciones, los dirigentes, los comunicadores, los intelectuales- cumplían dentro del sistema democrático chileno. Si bien estos agentes subsistieron a pesar de la represión, no pudieron ya intermediar entre los grupos sociales y el estado, como era tradicional en Chile en los cuarenta años precedentes.

A partir de 1983, se produjo una amplia movilización de los sectores afectados por la dictadura, bajo la forma de "protestas nacionales". El antecedente inmediato de dichas movilizaciones fue una crisis económica producto de la inmensa dependencia del modelo hacia las variables económicas externas. Se produjo la quiebra de empresas, la intervención estatal de la banca, el aumento del desempleo y el fin de la estabilidad cambiaria. De un régimen que se planteaba como "refundador" de la economía y de la sociedad, se transitó a uno que "administraba la crisis"¹⁷.

Durante tres años y medio se produjo la movilización reiterada de la sociedad civil emergente, en conflicto directo con la dictadura militar. La movilización producida entre 1983 y 1986 mostró tanto los efectos de la dictadura sobre la sociedad, como las capacidades existentes en la sociedad civil chilena, particularmente en su "fracción inferior". Convocada por la Confederación de Trabajadores del Cobre, el núcleo más poderoso del sindicalismo nacional (empresas estatales), fue sustentada en realidad por la movilización de amplias masas urbanas: pobladores, estudiantes e, intermitentemente, sectores medios. Organizada a través de una red de grupos construidos pacientemente durante diez años, por activistas políticos, defensores de los derechos humanos, agentes pastorales de las iglesias y mujeres incorporadas a la lucha por la subsistencia, movilizó masivamente a los "no organizados".

¹⁷Manuel A. Garretón, *La problemática de la transición a la democracia en Chile: una síntesis*. Washington, 1985.

Realizada luego de una década de propaganda contra la política y las propuestas democráticas, las protestas nacionales fueron directamente políticas, contra el régimen y bajo una consigna simple: ¡Democracia ahora! Fueron manifestaciones, periódicas y sin continuidad; principalmente pacíficas pero con duros enfrentamientos con la policía y ocasionalmente con actos de violencia, ya sea masiva (sobre todo de jóvenes) o realizados por grupos armados. Diferentes estrategias políticas intentaron conducir las, pero se trató sobre todo de un "reencuentro" de lo social y lo político en el marco de la acción expresiva, más que del despliegue de una estrategia.

Pueden señalarse dos consecuencias de importancia de ese período de movilizaciones: en primer lugar se abrió un espacio para la aparición de actores políticos públicos. Ellos buscaron hacerse cargo de la exigencia de cambio y representarla ante el estado, pero sin que existiera un espacio político donde hacerlo. En segundo lugar, la protesta favoreció la reconstitución de la sociedad civil, que se expresaba pública y directamente en la lucha contra el régimen. Estas dos "lógicas", implícitas en la protesta, no se combinaron fácilmente y, de hecho, tenían objetivos diferentes: mientras una buscaba construir un "espacio político" donde negociar la transición, la otra reforzaba la organización de los actores sociales cuyo carácter político era débil, pues su acción de transformación tendía a ser efímera o porque respondían a intereses particulares que no tenían una traducción directa en el plano político. La "protesta nacional" era efectiva social y políticamente sólo en la medida que lograba armonizar esos polos en tensión: ni la sociedad civil tenía suficiente capacidad de autoorganización y autoconvocatoria en las condiciones existentes, ni la política podía ser efectivamente transformadora sin apoyarse en la movilización civil¹⁸.

La movilización de protesta y en pro de una ruptura democrática declinó a partir de fines de 1986, pues no logró el fin del régimen militar, ni su "apertura política" y fue abandonada como estrategia por importantes sectores políticos, que manifestaron su temor ante la envergadura y la dificultad de controlar la movilización popular¹⁹. A mediados de 1988 se volvió a vivir una masiva movilización social, pero esta vez canalizada a la participación electoral en un plebiscito convocado por Pinochet para decidir la continuidad del régimen. La unidad de la oposición (con la excepción del Partido Comunista), junto a la masividad del apoyo obtenido, posibilitaron la derrota de Pinochet y abrieron paso a la realización de elecciones democráticas en diciembre de 1989.

La reconstrucción de la sociedad civil después de 1973 estuvo marcada por el hecho de que se realizó al margen de la legalidad y bajo una fuerte represión. Por lo tanto se expresó en pequeños espacios, su expresión pública fue débil y tendió a reunir a ciertos sectores ciudadanos, mientras la gran mayoría permaneció desarticulada y sin voz propia al menos durante diez años. La Iglesia Católica y otras iglesias cristianas asumieron la defensa de los derechos humanos y ampararon a los sectores afectados por la política imperante en la época. A mediados de los setenta surgieron las Agrupaciones de Familiares de víctimas de la represión, existentes hasta hoy. También las manifestaciones artísticas y el trabajo comunitario en los barrios populares fueron espacios de reencuentro de los actores políticos impedidos de incorporarse al estado con nuevos dirigentes sociales en busca de solución a sus problemas, constituyendo así nuevos espacios de sociabilidad. Siempre enmarcadas y hostigadas por la prohibición gubernamental y por lo tanto signadas por el estilo de la

¹⁸Ver: Gonzalo de la Maza y Mario Garcés, *La explosión de las mayorías*. Santiago de Chile, 1985.

¹⁹También influyó en la desactivación de las protestas el descubrimiento de la internación de armas por parte del Partido Comunista, con el fin de apoyar una política de insurrección popular armada.

resistencia al poder en nombre de la identidad cultural, el proyecto de recuperación democrática y la vivencia de la solidaridad.

Otro factor clave fue el apoyo de la cooperación internacional que fluyó de diferentes países en apoyo a la lucha democrática en Chile. Esto permitió desarrollar un conjunto de organizaciones de nuevo tipo: las ONG, al comienzo ligadas a la iglesia y a los derechos humanos y luego, en los ochenta, autónomas y cubriendo un amplio espectro de desarrollo social; organizaciones económicas populares, para enfrentar la sobrevivencia y el desempleo (llegaron a ser más de 3.000 a comienzos de los noventa, para luego declinar rápidamente); centros académicos independientes; nuevos sindicatos, permitidos desde 1978; amplia participación de mujeres en diverso tipo de organizaciones y grupos: ollas comunes, comedores solidarios, talleres laborales, grupos de salud, comunidades cristianas, comités sin casa, grupos feministas, etc.; grupos ambientalistas; organizaciones culturales indígenas; grupos juveniles y culturales; etc. Muchas de estas organizaciones estuvieron vinculadas activamente a la lucha contra la dictadura, aunque de muy distintas formas. Muchas veces la dirigencia de las organizaciones y grupos poseía vínculos políticos mientras la base social se movilizaba en función de intereses muy específicos o de convocatorias de reorganización social o afirmación cultural. Lo distintivo era, sin embargo, que en ese “movimiento” se recreaba tanto la propia sociedad reprimida y fragmentada, como las nuevas propuestas políticas que se proyectarían al espacio público en las condiciones de transición negociada.

En 1986 se organizó la Asamblea de la Civilidad, una concertación sociopolítica de las principales representaciones sociales de la época: colegios profesionales, agrupaciones sindicales, estudiantiles y de derechos humanos. El sector poblacional no tuvo representación²⁰.

La “sobrepolitización” de la sociedad civil organizada de la segunda mitad de los ochenta, ocultó en parte la transformación interna que ésta estaba experimentando. De una parte la hegemonía creciente del gran capital privado que se comenzaba a proyectar mas allá del régimen militar. Por la otra la extrema fragmentación de los sectores sociales, menos vinculados al estado, menos organizados en sindicatos y con los puentes cortados con los antiguos liderazgos de la sociedad chilena. Listos para comenzar a participar en el nuevo escenario que había sido creado para ellos, lo que comenzó a ocurrir a partir de 1987, con la reactivación económica, el repunte del empleo y la aceptación política del marco constitucional impuesto por Pinochet.

4. El período posterior a 1990

En este apartado se plantea que después de 1990 se ha modificado una vez más la situación de la sociedad civil y que ella está determinada globalmente por las condiciones políticas de la transición y las profundas modificaciones socioeconómicas que se originaron en los años ochenta y se han acelerado durante este decenio. La sociedad civil ha tendido a autonomizarse del estado, a diversificarse internamente y ha profundizado su fragmentación originada en la esfera socioeconómica.

El proceso político se radicalizó a partir de 1983, cuando se verificó un ciclo de protestas nacionales masivas contra la dictadura a lo largo de tres años. Sin embargo, la salida

²⁰Ver: Brian Loveman, *Las ONG chilenas, su papel en la transición a la democracia*. En: Charles Reilly, compilador, *Nuevas políticas urbanas*. Arlington, 1994.

democrática no se produjo por medio de una ruptura institucional, ni se tradujo en una reforma económica de significación. Al contrario, la estrategia política se basó en derrotar a Pinochet en el plebiscito que él mismo convocó y luego respetar escrupulosamente las reglas constitucionales. Asimismo la estrategia económica mantuvo el modelo de apertura al exterior con hegemonía del gran capital. Así, la expectativa de amplia participación popular no se realizó con posterioridad a 1990, produciéndose un protagonismo de las elites políticas y económicas que negociaron los términos de la transición (con participación de las fuerzas armadas). Se desactivó el movimiento social antidictadura y no se reemplazó con formas participativas de nuevo tipo.

El fin de la dictadura planteó simultáneamente la redemocratización institucional y la necesidad de reconstruir los lazos entre estado y sociedad sobre nuevas bases, luego de la prolongada transformación realizada. Diversos factores influyeron para que sólo se abordara parcialmente la primera tarea, postponiéndose la segunda. Ya hemos mencionado el hecho de que no hubo ruptura institucional, por lo que el marco legal posterior al noventa se inscribe dentro del orden constitucional de 1980 y tiene diversos límites producto de la presión militar, que le otorgan al bloque prodictadura una suerte de “poder de veto” sobre la acción estatal²¹. Pero también es importante consignar el hecho de que en el terreno económico el país vivía una reactivación desde 1985, lo que llevó a los responsables de la política económica a formular una estrategia basada en la mantención del modelo neoliberal con la reactivación de la política social, lo que en otros textos hemos llamado el “neoliberalismo bien temperado”²². Por último, también en 1989 se produjo el fin del campo socialista, intensificándose tanto la globalización capitalista como la crisis de las alternativas políticas de izquierda, lo que también avaló los rasgos de continuidad de la transición chilena respecto de período anterior.

Si bien la transición fue producto de una convergencia entre sociedad civil y actores políticos, que destruyeron la “governabilidad” dictatorial y legitimaron el cambio, el proceso mismo condujo al divorcio creciente entre “governabilidad” y “governanza”. Asegurar la primera se convirtió en el objetivo primordial de la alianza gobernante en diálogo con los “poderes fácticos” (económicos, militares y comunicacionales) y los “poderes institucionales” heredados de la dictadura. Por ello la enorme movilización de reencuentro social “en nombre de la política” terminó, de acuerdo a la gráfica expresión de un periodista, “en un *coitus interruptus*, en el inicio de una ausencia civil”²³.

Los fundamentos de legitimidad política de la redemocratización, ayudan a entender la dinámica de la sociedad civil que se ha verificado durante este período. Históricamente, podemos identificar en Chile dos fuentes importantes de legitimidad de la acción política: la democrático-institucional y la nacional-popular. La primera constituyó el mito de la democracia chilena antes de 1973: el “estado en forma” organizado por Diego Portales en 1833, la continuidad institucional de la democracia y la progresiva ampliación del espacio estatal. Esta se expresaba, principalmente, en la fuerza y gran representatividad de los

²¹ Este se expresa tanto en el plano político institucional (ley electoral, composición parcialmente electa del Senado, inamovilidad de los comandantes en jefe de las fuerzas armadas, barreras a la reforma constitucional) como fuera de él a través de la acción de lo que un dirigente de la derecha liberal llamó los “poderes fácticos” (la cúpula del gran empresariado, la comandancia en jefe del ejército y el diario El Mercurio).

²² Ver: Gonzalo de la Maza, *Estrategias globales y políticas públicas frente a la pobreza. Chile, en la primera mitad de los noventa*. En: Varios Autores, *Los límites del ajuste y sus alternativas*. Santiago de Chile, 1995.

²³ Rafael Otano, *Crónica de la Transición*. Santiago de Chile, 1995. P. 69.

partidos políticos (“el estado de la clase política civil” en palabras de Gabriel Salazar). Aunque diversos autores han enfatizado que se trató de una legitimidad procedimental y no de una adhesión sustantiva a los valores democráticos, permitió mantener, por cuarenta años, ese sutil equilibrio entre la representación de intereses corporativos muy diversos y la adhesión a un sistema político que daba espacio a los actores más organizados, legitimando la exclusión de los menos organizados. La cara oculta de este sistema político eran, justamente, esas importantes exclusiones y la tendencia de cuestionamientos hacia los partidos políticos, que también existió de manera importante desde los años 50. La relación entre las masas populares y el estado se había ido produciendo también de manera distinta al modelo institucional, reivindicando la participación directa de la sociedad en los asuntos públicos, donde no se respetaban los procedimientos institucionales, sino se apoyaban propuestas que ofrecían una resolución sustantiva de los problemas de las mayorías. A partir del momento en que el dinamismo económico se volvió difícil (1955), la legitimación institucional del llamado “estado de compromiso” se debilitó y las diferentes fuerzas sociales fueron autonomizándose. En el plano político esto se expresaba, por ejemplo, en el reiterado éxito de figuras carismáticas que excedían su base político partidaria (Frei, Allende), o directamente “antipolíticas” (Ibáñez, Alessandri), en una suerte de “apuesta al presidencialismo” desde 1952 en adelante y en el desborde del sistema institucional que se hizo evidente a partir de 1967.

La reconstrucción del sistema de partidos después de las protestas de 1983, se ha realizado completamente de acuerdo a la tradición democrático-institucional, ya que “la prioridad que se otorga a la formación de sistema político será, la característica principal del proceso de redemocratización chileno. La identificación entre democracia y sistema político llega aquí a su máxima expresión”²⁴. Sólo que esta reconstrucción político institucional estuvo desprovista de la eficacia histórica que tuvo en la etapa anterior, por los efectos de la reestructuración económica, la reducción del papel del estado y el corto alcance de las reformas institucionales producto de las negociaciones con las fuerzas armadas. La compleja trama de lazos entre instituciones políticas y sociedad fue cortada por la acción dictatorial y al no reconstituirse apropiadamente, desplazan al componente aquí llamado nacional-popular, que aparece como despolitizado -ya que no se enmarca en la lógica de la transición- y se expresa mucho más como una defensa primaria de la identidad y comunidad popular. De hecho “la formación de sistema político no fue un proceso fácil ni incontestado. En particular tuvo que abrirse paso en medio de una experiencia política radicalmente diferente, que llamaremos técnicamente ‘populista’”²⁵. Lo específico del “populismo” en los términos de Valenzuela, es precisamente el intento de hacer política a partir del “rescate del potencial de historicidad de los excluidos” y “el recurso a una teoría del sujeto definido como sujeto histórico”²⁶.

²⁴ Eduardo Valenzuela, *Sistema político y actores sociales en Chile*. En: Propositiones N° 22. Santiago de Chile, 1993. P. 119.

²⁵ *Ibid.*, p. 119

²⁶ *Ibid.*, p. 120. En palabras de uno de los actores políticos de la transición, haciendo el balance: “el fin de la movilización social, marcada por el fracaso del intento populista de la ‘Demanda de Chile’ formulada por la Asamblea de la Civilidad, radicó definitivamente en los partidos la conducción de la oposición. Las organizaciones sociales reconocieron la primacía de lo político, pasando a apoyar la nueva estrategia político-electoral de naturaleza eminentemente conciliadora en el plano social”. Edgardo Boeninger, *La Democracia en Chile*. Santiago de Chile, 1997. P. 370.

La transición política puso nuevamente en tensión las fuentes de legitimidad de la acción política: en los ochenta había brotado desde la “experiencia populista” hacia la democratización y en los noventa produjo una democracia incompleta, limitando incluso las posibilidades de la política “democrático-institucional” que la administra. Las consecuencias de lo anterior han sido la escasa participación social que caracteriza a la democracia chilena, sus dificultades en autotransformarse y completarse aún transcurridos diez años desde el inicio de la transición y la supervivencia de la concentración de poder en los grupos que sustentaron la dictadura militar. Mirado desde el punto de vista de la sociedad civil, vemos que esta gana en autonomía, pero no logra remontar su fragmentación interna y la debilidad de sus expresiones organizadas. Habiendo “apostado a la política” como ha sido la tradición chilena, no logra constituir por sí misma sus propios “proyectos sociales”.

Pero el ocaso de los movimientos sociales y la desarticulación social, son también expresiones de la transformación socioeconómica, que es el marco estructural de la transición política. De un período de ajuste en el que se implantó un modelo neoliberal excluyente y concentrador, se transita a un período de crecimiento sustentado en el mismo modelo, al que se adiciona una acción social del estado encaminada a paliar las consecuencias más agudas de su operación. El crecimiento se ha traducido en un aumento sostenido de los ingresos de las personas (salarios medios, salario mínimo y prestaciones sociales) y, más intensamente, de su capacidad de consumo (apoyada también en el aumento de las horas de trabajo y en el endeudamiento). Durante casi una década y media se ha mantenido el dinamismo de un modelo que aumenta la disponibilidad global de recursos pero crea oportunidades inequitativas y profundiza la desintegración social. La naturaleza misma de este crecimiento hace que se manifieste una tendencia concentradora del ingreso y de las oportunidades que no se modifica y que, al contrario, ensancha la brecha existente entre los distintos sectores de la sociedad. Estadísticas oficiales como la Encuesta CASEN, así lo han mostrado a lo largo de los años: mientras disminuye el total de personas cuyo ingreso es menor a la denominada “línea de la pobreza” (datos de 1998 lo cuantifican en un 21,7% de la población), las marcas de la desigualdad permanecen constantes, entre los diferentes quintiles de ingreso, entre hombres y mujeres, entre adultos y jóvenes y entre el centro del país y las regiones²⁷.

El debilitamiento de la integración socioeconómica se manifiesta de un modo paradójico: mientras los mecanismos tradicionales de integración (la educación y el empleo) muestran una alta cobertura, su impacto en términos integrativos es cada vez menor, dada la tendencia a la precarización, los bajos salarios y la falta de servicios sociales adecuados.

La incorporación de las mujeres al trabajo remunerado ha sido una tendencia permanente, la que, sin embargo, está marcada por los mismos rasgos ya anotados: fuertemente diferenciada en lo socioeconómico, entre los sectores pobres se realiza en empleos temporales, mal remunerados, asociados al subcontrato y a eslabones “informales” de la economía “formal”, sin legislación de

²⁷ Durante los últimos 14 años, Chile ha experimentado un sostenido proceso de crecimiento económico (6% en promedio), basado en la expansión de las exportaciones (cobre, celulosa y madera, fruta y productos del mar), el crecimiento de los servicios y una creciente internacionalización. El empleo creció hasta 1992, en que comenzó a estancarse; habiendo adquirido un carácter crecientemente precario. La sociedad presenta crecientes rasgos de desarticulación y una enorme desigualdad entre ricos y pobres (sólo superada por Brasil dentro de América Latina): se calcula que los ciudadanos del decil de hogares más ricos recibe un ingreso 37 veces mayor que el de los ciudadanos más pobres. Ver: Patricio Meller, *Situación macroeconómica y aspectos distributivos en Chile*. Ponencia presentada a la Conferencia Chile ¿país modelo de democracia y desarrollo? Universidad de California, diciembre 1998. También: Gonzalo de la Maza., *Tiempo de disfraces. Sociedad y política en los años noventa*. Inédito.

protección laboral adecuada, sin provisión de servicios suficiente como cuidado infantil, etc. Estos mecanismos de exclusión laboral, que también afectan a los jóvenes, generan problemas no sólo de carácter económico sino también social al interior del ámbito familiar y comunal.

Por lo anterior es que los relevantes logros sociales de la transición no se han traducido en pautas de integración y participación social estables. El aumento del empleo se hace sobre bases precarias e inequitativas; la extensión de la oferta educativa y el aumento del gasto en salud no alteran la brecha de la inequidad en el acceso a servicios y la disminución de la pobreza coexiste con la mantención de las enormes desigualdades distributivas. La desarticulación social no se convierte en movilizaciones colectivas, ni en demandas políticas, sino que se expresa principalmente como temor e inseguridad, desafiación política y debilitamiento de los lazos colectivos y comunitarios. Es decir ha habido un cambio en las bases mismas de la sociabilidad, marcada por la retracción a los espacios privados e íntimos, la desconfianza hacia “los otros” y la falta de proyectos compartidos. El Informe de Desarrollo Humano en Chile de 1998 enfatiza en el deterioro del vínculo social. Mientras los chilenos “no sólo reproducen, sino legitiman prácticamente el orden establecido”, al parecer ello no basta para “dar forma al ‘capital social’ necesario”. Los datos presentados muestran una sociabilidad débil en Chile. Se ha podido constatar un alto grado de desconfianza, una asociatividad precaria, una creciente instrumentalización de las relaciones sociales e incluso cierto debilitamiento de la cohesión intergeneracional de la familia”²⁸. El Informe explora en el hecho de que “la falta de complementariedad entre modernización y subjetividad, y las dificultades para asumirla socialmente, parecen ser las principales razones de la inseguridad objetiva y subjetiva en Chile. El Chile actual se caracteriza por un desacople de ambos procesos que, a falta de mediaciones, distorsiona tanto el despliegue de la subjetividad como la sustentabilidad de la modernización. Todo ello puede afectar, incluso, a la convivencia democrática”²⁹.

Los antecedentes presentados permiten caracterizar el marco de desenvolvimiento de la sociedad civil chilena: mayores niveles de inclusión socioeconómica a través del consumo, pero mantención y profundización de inequidad social, debilitamiento de los mecanismos de integración interna de los grupos sociales e incertidumbre frente al futuro. Todo ello dentro de un esquema político que no estimula la participación y se vuelve crecientemente elitario

³⁰,

²⁸ PNUD, *Las paradojas de la modernización*. Desarrollo humano en Chile 1998. Santiago de Chile, 1998. P. 216.

²⁹ *Ibid.* P. 29.

³⁰En la última elección parlamentaria, en diciembre de 1997, un 40% del universo electoral no ejerció su derecho a elegir, sea por la vía de la no inscripción en los registros (jóvenes), o bien por la no concurrencia a las urnas o por no seleccionar candidato alguno dejando el voto en blanco o anulándolo. Este hecho, junto al descenso electoral de la coalición gobernante llevó a los dirigentes de la misma a un corto pero interesante debate, acerca de lo que “quiere la gente”, un intento por reinterpretar la relación entre sociedad y política después de diez años de transición. Ver los documentos: Renovar la Concertación, La Gente tiene Razón y La Gente quiere Cambios.

5. La sociedad civil organizada: datos y tendencias

Revisamos aquí las características organizacionales e institucionales de la sociedad civil, haciendo referencia también a los marcos legales que la regulan. Si bien esto no agota la realidad de la sociedad civil, que también se expresa como acción colectiva más allá de las organizaciones, es una dimensión que permite dar cuenta de la evolución de los principales movimientos sociales y fuerzas sociales organizadas en Chile.

a. Organizaciones populares

Las organizaciones sindicales y de base que habían sufrido un enorme desgaste en los años ochenta, en la última década no han logrado reconquistar el peso y la influencia que tuvieron en el pasado. La afiliación sindical creció de modo importante entre 1988 y 1992, fecha en que se superó los setecientos mil trabajadores organizados. Luego comenzó a descender en términos porcentuales para llegar a un 12,4% de la fuerza de trabajo en 1996. A modo de comparación baste decir que ya en 1971 se había alcanzado los setecientos mil trabajadores sindicalizados, lo que representaba más de un tercio de la fuerza de trabajo de la época. Son 13.528 sindicatos, la mitad de ellos creados a partir de 1990, estimándose en un 30% los que no funcionan realmente. Son organizaciones cada vez más pequeñas, (su tamaño promedio es la mitad que en 1981), 21% de los cuales son mujeres (entre los dirigentes sólo 11,4% son mujeres). Dentro del 32% de la fuerza de trabajo femenina, sólo un 7% está sindicalizada.³¹

En 1989 fue reorganizada la Central Unitaria de Trabajadores, que agrupa a unos trescientos mil sindicalizados (de los cuales casi un tercio son profesores), agrupados en 83 organizaciones, principalmente de segundo grado. Las principales en términos numéricos son las vinculadas al empleo público, como los profesores, los gremios de la salud, la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales y la Federación de Trabajadores del Cobre. Importantes categorías de trabajadores no están sindicalizadas o carecen de la posibilidad de negociar colectivamente. Las principales movilizaciones del último período han sido las de los trabajadores del carbón (empresa estatal) en defensa de su fuente laboral o de oportunidades de reinserción ante el cierre de las minas; la de los profesores en defensa de la educación pública y en demanda de mejores salarios, de los trabajadores de la salud pública (municipalizada) con motivos similares y de los trabajadores portuarios en oposición a la privatización de los puertos.

En los barrios existen las Juntas de Vecinos, organizaciones que fueron intervenidas durante el período militar y que han sido democratizadas. Estas organizaciones de carácter territorial, tienen existencia legal, pero carecen de mecanismos para participar del gobierno local y de financiamiento para sus actividades. Lo mismo ocurre con Centros Juveniles, Centros de Padres y Apoderados, Centros de Madres, Centros Culturales y otras organizaciones funcionales. Para formar cualquiera de estas organizaciones basta con reunir el número mínimo de socios y establecer una dirección legal registrada ante el municipio respectivo. En Chile existe una fuerte tradición de apego a la ley, por lo que obtener el reconocimiento legal de las organizaciones es un aspecto importante en su accionar, lo que no siempre va acompañado de una alta participación.

³¹Ver: Gonzalo de la Maza, *Los movimientos sociales en la democratización de Chile*. Ponencia presentada a la Conferencia Chile ¿país modelo de democracia y desarrollo? Universidad de California, diciembre 1998.

Las organizaciones surgidas bajo la dictadura han evolucionado de diferente manera. Los Comités de Allegados y Sin Casa se han articulado de un modo efectivo con las políticas habitacionales del Ministerio de Vivienda que, por una parte ha aumentado enormemente la cantidad de “soluciones habitacionales” que es capaz de proveer y, por otra, ha estimulado la postulación grupal (hasta un cierto número de personas) a los programas habitacionales. Las organizaciones económicas populares han tendido a disminuir drásticamente: las ollas comunes han desaparecido y unas pocas de ellas se han reconvertido en empresas de servicios alimentarios en manos de sus ex dirigentas; los talleres laborales han disminuido en número y algunos de ellos se han convertido en microempresas formadas por menos personas; las bolsas de cesantes han desaparecido, lo mismo que los denominados “comprando juntos”.

Los grupos juveniles y culturales surgidos en los ochenta han desaparecido, pero han surgido agrupamientos más informales de los jóvenes, de menor perfil político explícito y débil vínculo con la institucionalidad municipal. Las agrupaciones juveniles urbanas van tomando características “tribales”, es decir de fuerte adhesión interna y cohesión grupal, sin estructuras organizacionales, de geometría variable, basadas en signos externos de diferenciación (vestimenta, lenguaje, formas de expresión) y sin articulación entre ellas salvo frente a la represión o los símbolos de autoridad. Son agrupaciones en torno a una sensibilidad musical (raperos, hip hop, grunges, tecnos, punkies), la adhesión a un club de fútbol (Los de Abajo, Garra Blanca), donde se mezclan elementos ideológicos, de autoafirmación, incertidumbre frente al futuro y conciencia de exclusión. En diversos estudios realizados en sectores populares se evidencia una fuerte ruptura entre adultos y jóvenes³².

Las organizaciones de mujeres han continuado evolucionando, algunas de ellas constituyendo centros de servicios comunales, vinculados a la emergente política gubernamental y municipal hacia las mujeres; han disminuido los Centros de Madres y han surgido los grupos de formación y de salud; se ha consolidado un pequeño pero activo grupo de ONG de mujeres agrupadas en el Comité de Iniciativa post Beijing. Sin embargo la expresión de las mujeres como “movimiento social” ha perdido impulso, siendo “sustituido” por la iniciativa estatal promovida por el Servicio Nacional de la Mujer y expresada en diversas reformas legales y programas públicos. “En los años noventa el movimiento de mujeres chilenas, al tiempo que abría espacios institucionales, que se especializaba y busca incidir en lo local, perdió articulación; perdió asimismo visibilidad (...) Las ONG, (...) han sufrido en los noventa importantes dificultades de financiamiento (...) Las organizaciones de base, que se articulaban con otros grupos y con ONG, quedaron aisladas en su gran mayoría, desintegrándose el tejido social de los ochenta. Las coordinaciones y articulaciones en ese ámbito desaparecieron casi en su totalidad, quedando en el horizonte de acción de los grupos de base sólo los problemas y tareas de la vida cotidiana en su propia comunidad”³³

Los adultos mayores se han organizado recientemente, impulsados por un programa gubernamental ejecutado a nivel local, organizaciones que coexisten con una amplia red de Clubes de Ancianos promovidos por la Iglesia Católica. También han surgido Grupos

³² Ver Gonzalo de la Maza y Gustavo Rayo, *Nuevas formas de acción colectiva urbana*. En: Cristián Toloza y Eugenio Lahera, compiladores, *Chile en los noventa*. Santiago de Chile, 1998.

³³ Teresa Valdés, *Entre la modernización y la equidad: mujeres, mundo privado y familias*. En: C. Toloza y E. Lahera, op. cit. P. 495.

Ecológicos, principalmente de jóvenes. La organización más masiva y con participación permanente de las personas son los Clubes Deportivos³⁴.

A nivel de sectores medios es relevante la acción de los Colegios Profesionales, organizaciones de antigua data. Actualmente carecen de las funciones del pasado (cautelar la ética, obligación de colegiarse), funcionando como Asociaciones Gremiales. Los más activos durante el período reciente han sido el Colegio Médico y el de Profesores. El primero (presidió la Asamblea de la Civilidad en los ochenta), se ha aliado a los trabajadores de la salud primaria en defensa de la salud pública y buscando regular de mejor forma la salud privada. Han realizado varias paralizaciones de su trabajo en el sector público, enfrentándose con el gobierno (a pesar de que sus dirigentes son militantes de partidos de la coalición gobernante). El gremio de los maestros es el más grande del país e históricamente estuvo organizado en un sindicato nacional de trabajadores de la educación (SUTE). La dictadura lo disolvió, pero actualmente el Colegio de Profesores actúa como agente reivindicativo frente a la educación estatal que es administrada por los municipios (un 60% del total de establecimientos). En los establecimientos privados rige el Código del Trabajo y los profesores actúan a través de sindicatos independientes. El Colegio de Profesores ha realizado varias paralizaciones de actividades con gran éxito, logrando importantes mejoras salariales.

También existe un importante movimiento estudiantil universitario, existiendo federaciones estudiantiles en prácticamente todas las universidades. Su conducción es mayoritariamente de izquierda (Partidos Socialista y Comunista). La Federación de Estudiantes de Chile (FECH) ha cumplido históricamente un importante rol político y, actualmente, ha encabezado la acción en pro de recuperar y fortalecer el papel de las universidades estatales, junto a reivindicaciones para permitir el acceso a la universidad de jóvenes de escasos recursos. Por primera vez en su historia de setenta años, en 1998 la FECH fue dirigida por una mujer. Durante los años recientes se han producido movilizaciones masivas y prolongadas del estudiantado universitario en defensa de la función pública de las universidades y en pro de la obtención de mayores beneficios que permitan estudiar a los sectores de menores ingresos

Finalmente debe destacarse la reciente movilización de las comunidades mapuches del sur de Chile, en pos de la recuperación de las tierras que les pertenecieron en el pasado. Se trata de comunidades radicadas en pequeñas extensiones de tierra de mala calidad, ubicadas en el medio de enormes propiedades dedicadas a la exportación forestal, que han aumentado enormemente su valor y que presionan por la expulsión de las familias indígenas. A diferencia del pasado, estas movilizaciones no parecen estar controladas o conducidas externamente por actores políticos, sino más bien responder a estrategias internas de ciertas comunidades, animadas por la radicalización de sus elementos más jóvenes.

b. El sector no gubernamental

En el campo de las ONG, de importante desarrollo durante los años ochenta, también la reinstalación del sistema político democrático trajo importantes cambios: se produjo un descenso de la cooperación internacional de apoyo al sector no gubernamental, sin que se crearan mecanismos nuevos de financiamiento para el desarrollo del mismo. Sin embargo el gobierno ha ampliado las acciones y programas de política social, encargando su ejecución a organismos privados, sin distinguir los organismos lucrativos (consultoras, empresas de

³⁴Ver: Gonzalo de la Maza y Gustavo Rayo, *op. cit.*

capacitación) de las sin fines de lucro (corporaciones, fundaciones y organizaciones sociales). Al mismo tiempo ha implementado diversos programas y fondos públicos para ejecución directa de organismos de base. Así estos organismos van cambiando su rol: de cantera de propuestas y promotores sociales a ejecutores y consultores de la política social gubernamental³⁵.

El conjunto de organizaciones conocido como “organismos no gubernamentales” corresponde principalmente a grupos de profesionales que han desarrollado proyectos vinculados a la cooperación internacional, en diversas áreas de desarrollo, derechos humanos, salud, etc. Tiene sus raíces en la acción asistencial y de promoción de la Iglesia Católica desde los años sesenta. Muchos de los profesionales y técnicos que formaron las ONG en los setenta y ochenta, provenían de la militancia católica, así como de la militancia política y las funciones estatales (en la Promoción Popular, la Reforma Agraria, Desarrollo Social, Desarrollo Agropecuario, etc.).³⁶

Un sector importante de las ONG está afiliado a la Asociación Chilena de ONG (ACCION) fundada en 1991. También existen redes temáticas que agrupan a las ONG rurales (Coordinadora de ONG rurales), de medio ambiente (Red Nacional de Acción Ecológica; Acción Ciudadana por el Medio Ambiente), de acción en favor de la infancia (Comité No Gubernamental por los Derechos de los Niños), de promoción de la economía solidaria (Red de Desarrollo Solidario) y algunas redes de alcance regional (I, V, VIII y IX regiones). Algunas instituciones asistenciales tradicionales se agrupan en la Asociación de ONG - ASONG. La red de acción social de la iglesia católica es coordinada por el Departamento de Acción Social de la Conferencia Episcopal.

En cuanto al marco legal para la sociedad civil, en Chile existe libertad de asociación y de expresión garantizados constitucionalmente. Sin embargo los medios masivos de comunicación, con excepción de la radio, están concentrados en unas pocas grandes empresas. La prensa independiente prácticamente ha desaparecido por razones económicas, lo mismo tiende a ocurrir con los medios de comunicación regionales.

El marco legal que rige al sector no lucrativo proviene del Código Civil del siglo pasado, en el cual la responsabilidad pública se entiende como delegada por el Estado. Por ello para formar una organización sin fines de lucro -Fundación o Corporación- debe solicitarse la concesión de personalidad jurídica al Presidente de la República, quien puede también revocarla. Las Corporaciones son una figura jurídica muy utilizada en diversos ámbitos de la actividad nacional. El registro del Ministerio de Justicia identifica 13.651 de ellas. En 1993 se logró la simplificación de la tramitación para obtener personalidad jurídica a través de un "Estatuto Tipo para ONG de Desarrollo". Es la primera vez que se reconoce legalmente a estas instancias.

³⁵Ver: Gonzalo de la Maza, *Informe de Investigación Relaciones ONG - Gobierno 1990 - 1993*. En: *Seminario Innovaciones en las organizaciones privadas sin fines de lucro*. Santiago de Chile, 1993.

³⁶Un catastro de 1992 identificó 453 ONG, mientras que un directorio de 1994 consignó 567 instituciones, mayoritariamente formadas a partir de 1980. En cuanto a las instituciones de tipo asistencial, un catastro de 1994 las estimó en 278. Ver: Departamento de Enlace ONG - Gobierno, Ministerio de Planificación y Cooperación, *Directorio de organismos no gubernamentales en Chile*. Santiago de Chile, 1994. También de los mismos autores, *Instituciones de asistencia social*. Santiago de Chile, 1994.

c. Productores y empresarios

El sector productivo y empresarial se caracteriza por un alto nivel de organización en diversas formas. Por una parte existen las Asociaciones Gremiales donde se reúnen los empresarios de un rubro o sector determinado, de las cuales existen 66 identificadas. También existen instancias de segundo grado, como son las Federaciones y Confederaciones y Sociedades Gremiales. La conducción empresarial muestra un perfil altamente unificado en torno a grandes organizaciones como son la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), la de Minería (SONAMI), la de Fomento Fabril (SOFOFA), la Asociación de Exportadores de Manufacturas (ASEXMA) y la Federación de Exportadores Agrícolas, todas ellas agrupadas en la Confederación de la Producción y el Comercio. Los comerciantes se agrupan en Cámaras de diverso tipo: internacionales, nacionales y regionales.

Otro nivel de organización de los sectores productivos son las cooperativas, que tienen más bien el carácter de empresas sociales. En 1996 se contabilizaron 1.070 cooperativas activas, ya que gran parte de ellas no registran actividad alguna. Predominan las de vivienda, ahorro y crédito, agua potable, agrícolas y campesinas. Es un sector en declinación, pero que en 1992 agrupaba a cerca de seiscientos mil personas.

Más importante que el perfil organizacional del empresariado, que no ha cambiado en muchos años, es importante señalar la creciente influencia que una fracción del mismo ha ido construyendo dentro de la sociedad civil. El fundamento económico de la mayor influencia del gran empresariado está en la enorme concentración de recursos y la extensión horizontal de sus negocios. Pero también es relevante la mayor autonomía que gozan respecto del sector público, en un sistema de “libre mercado” fuertemente desregulado. Las vías de influencia se expresan en la emergencia de fundaciones sin fines de lucro (Paz Ciudadana, Pehuén, Futuro, Generación Empresarial y otras), centros académicos y universidades, control del aviso publicitario en un sistema de medios masivos también muy concentrado, inversión en comunicación corporativa y política. En casi todas estas líneas de acción el empresariado ha cooptado a profesionales anteriormente vinculados al sistema universitario público, a la política partidaria o al sector no gubernamental (durante los ochenta). Es decir el gran empresariado extiende su acción hacia el campo cultural e ideológico, campo en el cual tuvo déficits históricos durante el siglo XX. Esta expansión ha difundido un “sentido común” ligado a valores como la “competencia”, el “éxito”, “la racionalidad de mercado”, la “eficiencia”, etc., que se aplican crecientemente a múltiples otros ámbitos. Al mismo tiempo la menor presencia relativa de los recursos públicos en actividades culturales, de investigación, comunicación, educación, producción artística y otros, le brinda al gran empresariado una enorme influencia en esas actividades (por la vía del financiamiento, la filantropía, la donación, etc.)³⁷.

6. Conclusiones

En Chile se está cerrando una etapa política que comenzó en los ochenta con la movilización política de la ciudadanía contra una dictadura que la excluía sistemáticamente en múltiples

³⁷ “La mayor coherencia del planteamiento empresarial, su autonomía tanto respecto del estado como de los partidos de derecha, su presencia más activa en la sociedad civil, son signos de su constitución en sujeto colectivo (...) Las cúpulas empresarias también actúan en dirección de la opinión pública y de la sociedad, buscando conquistar una mayor legitimidad de la empresa y el afianzamiento de los valores del liberalismo, la propiedad privada y el rol del empresario en el progreso”. Cecilia Montero, *op. cit.*, p. 210.

aspectos. Esa unidad de la diversidad, en la exclusión y por la democracia, dio paso a un proceso de transición que en la práctica ha ofrecido a los chilenos una doble modalidad de inclusión: la que produce el mayor consumo inmediato y la participación democrático institucional. Lo primero se verifica a través de mejores salarios, aumento de las jornadas laborales y endeudamiento. Pero esta inclusión económica es precaria, incierta, parcial y profundamente inequitativa. En el plano político las limitaciones de la transición, el reducido papel del estado y los llamados “enclaves autoritarios” que permanecen desde el tiempo de la dictadura, impiden cambios significativos y una participación real. Así, se desactivó el movimiento social, no surgió una asociatividad alternativa y el proceso democrático, completada ya su transformación institucional, no cuenta con la participación activa de la ciudadanía. Más bien predomina lo que el reciente estudio del PNUD ha llamado “el malestar ciudadano”³⁸.

Tras el debilitamiento de los vínculos sociales lo que existe es un camino de “modernización” consensuado entre las elites, que mantuvo el marco estructural de las relaciones económico-sociales instaurado bajo la dictadura y no ha formulado de un concepto y un proyecto de sociedad. Sus claves fueron el crecimiento económico (en términos de un “neoliberalismo bien temperado”, es decir con correctivos de política social) y la “normalización” institucional, sin un rol significativo para la regulación estatal, ni para la ciudadanía organizada. Pero la relación entre estado y sociedad civil es por naturaleza conflictiva. De allí que esta aspiración de orden, que se pretende asocial y tecnocrática, realizada una vez más desde el estado -como en los años veinte, en los cuarenta, en los sesenta y en los ochenta- no obtiene ya el reconocimiento que busca. La sociedad no se comporta como un mercado, ni funciona de acuerdo a un conjunto de reglas legales.

La acelerada transformación socioeconómica, las restricciones institucionales, la elitización de la política, las debilidades de la acción estatal y su insuficiente democratización son factores influyentes en el “vacío social” o la “integración a medias” de la modernización en Chile. Ello no quiere decir que la organización social haya dejado de existir. En realidad existe una enorme cantidad de iniciativas locales de diverso tipo, mediante las cuales los ciudadanos asumen sus carencias y necesidades y desarrollan una activa intervención social en diversos campos, especialmente aquellos abandonados tanto por el mercado como por la acción social del estado. Sin embargo, se trata de acciones principalmente defensivas, con una convocatoria y ámbito de acción reducidos y sin referentes de concertación social, ni sectoriales ni territoriales. A diferencia de lo que ocurría diez años atrás, estas organizaciones y grupos no están vinculados a movilizaciones políticas masivas, ni, en general, a acciones masivas. Normalmente son grupos pequeños, que persiguen objetivos limitados, que interesan directamente a sus asociados o bien a su entorno inmediato. Son diferentes en sus orientaciones y formas de organizarse, no están asociados entre sí, no tienen referencia a instancias mayores y carecen de espacios institucionales para expresarse y canalizar sus intereses. Quienes participan en estos grupos perciben con toda claridad los límites del tipo de acción que desarrollan: saben que contribuye al mejoramiento del medio ambiente barrial y, sobre todo, hace posible sostener ciertos niveles de la sociabilidad. Pero no afecta las pautas de integración social, económica ni espacial con el resto de la ciudad y la sociedad. Tampoco transforman o influyen en las pautas de integración política, ni de participación en la toma de decisiones.³⁹

³⁸Ver: PNUD, *op. cit.*

³⁹Ver: Gonzalo de la Maza y Gustavo Rayo, *op. cit.*

Las nuevas expresiones de movilización social se verifican en torno al negativo impacto ambiental del crecimiento económico y la desregulación y la defensa de la función pública por parte de los trabajadores estatales de la salud y la educación, así como por parte de los estudiantes universitarios. También se han producido movilizaciones sociales de los trabajadores del carbón y del sector portuario en defensa de sus fuentes de trabajo, amenazadas por la reconversión económica y de los campesinos mapuches en defensa y recuperación de sus tierras amenazadas por la expansión forestal en el sur del país. La mayor parte de estas movilizaciones reivindican la vigencia de un espacio público de debate y decisión en torno a temas importantes para el desarrollo de la sociedad y las personas: la salud, la educación superior, la diversidad cultural y la supervivencia de una etnia, la sustentabilidad del crecimiento y la defensa de los recursos naturales. Los instrumentos con que cuenta el gobierno son limitados para intervenir en estos campos, librados a la competencia mercantil. Por ello la mediación política ya no tiene la función del pasado. Sin embargo las presiones sociales siguen dirigiéndose al estado, siendo más fuertes en sectores que continúan vinculados a él.

La tendencia actual de la sociedad civil es a una mayor autonomía de estado, con predominio creciente de los grupos de poder económico y con crecientes rasgos de desarticulación interna. La gobernabilidad, que se consideraba vulnerable en relación a los grupos económicos y los poderes armados, pero que no sufrió amenazas serias desde la sociedad civil durante los noventa, enfrenta actualmente una multitud de conflictos sectoriales surgidos de la profundización de la modernización privatizadora y la desafiliación creciente de la ciudadanía respecto de la conducción política del estado. Resurge el conflicto social en el contexto de la crisis económica (1999), mientras no se ha reestructurado una sociedad civil que pueda contribuir eficazmente a la gobernanza, ya que se debilita el “capital social”, dando lugar en las fronteras críticas a lo que algunos denominan “patologías de lo social”.

Para la sociedad civil chilena está planteada la reorganización interna y la transformación de sus relaciones con la política y el estado. Ello se ha desarrollado de un modo muy incipiente hasta ahora, ya que el protagonismo del período de transición estuvo en los actores políticos. La etapa actual es aún de dispersión y de mayor autonomía de cada una de las expresiones de la sociedad civil. Los movimientos sociales y la sociedad civil buscan en este período nuevas respuestas, nuevas formas de organización, que aún no cristalizan totalmente. Pero por sobre todo, han de realizar esa búsqueda en ausencia de los referentes ideológicos e institucionales que le dieron articulación y coordinación en los últimos setenta años: los partidos políticos, el estado y la iglesia.

Bibliografía

- Edgardo Boeninger, *La Democracia en Chile*. Santiago de Chile, 1997.
- Ascanio Cavallo, *La historia oculta de la transición*, Santiago de Chile, 1998.
- _____ y Oscar Salazar, *La historia oculta del régimen militar*. Santiago de Chile, 1991.
- Departamento de Enlace ONG - Gobierno, Ministerio de Planificación y Cooperación, *Directorio de organismos no gubernamentales en Chile*. Santiago de Chile, 1994.
- _____, *Instituciones de asistencia social*. Santiago de Chile, 1994.
- Carlos Iván Degregori y otros, *Conquistadores de un Nuevo Mundo. De invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*. Lima, 1985.
- Gonzalo de la Maza, *Estrategias globales y políticas públicas frente a la pobreza. Chile, en la primera mitad de los noventa*. En: Varios Autores, *Los límites del ajuste y sus alternativas*. Santiago de Chile, 1995.
- _____, *Informe de Investigación Relaciones ONG - Gobierno 1990 - 1993*. En: *Seminario Innovaciones en las organizaciones privadas sin fines de lucro*. Santiago de Chile, 1993.
- _____, *Los movimientos sociales en la democratización de Chile*. Ponencia presentada a la Conferencia Chile ¿país modelo de democracia y desarrollo? Universidad de California, diciembre 1998.
- _____ y Mario Garcés, *La explosión de las mayorías*. Santiago de Chile, 1985.
- _____ y Gustavo Rayo, *Nuevas formas de acción colectiva urbana*. En: Cristián Toloza y Eugenio Lahera, compiladores, *Chile en los noventa*. Santiago de Chile, 1998.
- Liliana de Riz, *Sociedad y Política en Chile: de Portales a Pinochet*. México, 1979
- Vicente Espinoza: *Historia de los Pobres de la Ciudad*. Santiago de Chile, 1986.
- Mario Garcés, *Crisis Social y Motines populares*. Santiago de Chile, 1992.
- Manuel A. Garretón, *La problemática de la transición a la democracia en Chile: una síntesis*. Washington, 1985.
- Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago de Chile, 1981.
- María Angélica Illanes, “*En el nombre del pueblo, del estado y de la ciencia, (...)*”. *Historia social de la salud pública. Chile 1880 / 1973*. Santiago de Chile, 1993.
- Brian Loveman, *Las ONG chilenas, su papel en la transición a la democracia*. En: Charles Reilly, compilador, *Nuevas políticas urbanas*. Arlington, 1994.
- James Manor, *Civil society and governance*. A concept paper. Mimeo, 1998.
- Patricia McCarney y otros, *Hacia una definición de “gobernanza”*. En, *Proposiciones N° 28*. Santiago de Chile, 1998.
- Patricio Meller, *Situación macroeconómica y aspectos distributivos en Chile*. Ponencia presentada a la Conferencia Chile ¿país modelo de democracia y desarrollo? Universidad de California, diciembre 1998.
- Cecilia Montero, *La Revolución Empresarial chilena*. Santiago de Chile, 1997.
- Rafael Otano, *Crónica de la transición*. Santiago de Chile, 1985
- Crisóstomo Pizarro, *La huelga obrera en Chile*. Santiago de Chile, 1986
- PNUD, *Las Paradojas de la Modernización. Desarrollo Humano en Chile*. Santiago de Chile, 1998.
- Alfredo Rodríguez y Lucy Winchester, *Ciudades, gobernanza y democracia en América Latina*. En: *Proposiciones N° 28*, Santiago de Chile, 1998.
- Gabriel Salazar, *Construcción del Estado en Chile: la historia reversa de la legitimidad*. En: *Proposiciones N° 24*. Santiago de Chile, 1994

_____, *Labradores, peones y proletarios*. Santiago de Chile, 1985.

_____ y Julio Pinto, *Historia contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía*. Santiago de Chile, 1999.

Alain Touraine, *Las Sociedades Dependientes*. México, 1978.

Teresa Valdés, *Entre la modernización y la equidad: mujeres, mundo privado y familias*. En: C. Toloza y E. Lahera, op. cit.

Eduardo Valenzuela, *Sistema político y actores sociales en Chile*. En: *Proposiciones* N° 22. Santiago de Chile, 1993.