





# La gran ruptura

Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI

Manuel Antonio Garretón (coordinador)

Emmanuelle Barozet

Gonzalo D. Martner

Carlos Ruiz E.

Gonzalo Delamaza

Raúl Zarzuri

Claudio Fuentes

*Lom*  
PALABRA DE LA LENGUA  
YÁMANA QUE SIGNIFICA  
*Sol*

---

**Garretón Merino, Manuel Antonio**

La gran ruptura: Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI [texto impreso] / Claudio Fuentes Saavedra; Raúl Zarzuri Cortés; Gonzalo Delamaza Escobar; Emmanuelle Barozet; Carlos Eduardo Ruiz Encina; Gonzalo Martner Fanta; Manuel Antonio Garretón Merino (Coordinador).— 1ª ed. — Santiago: LOM ediciones; 2016.  
184 p.: 21,5 x 14 cm. (Colección Ciencias Humanas).

ISBN: 978-956-00-0784-1

1. Participación Política – Chile – Historia – SXXI
  - 2.- Participación Social – Chile – Historia – SXXI
- I. Título. II. Serie

Dewey: 983.04.-- cdd 21

Cutter: F954g

FUENTE: Agencia Catalográfica Chilena

---

© **LOM EDICIONES / FRIEDRICH EBERT STIFTUNG / CHILE 21**

Primera edición, agosto 2016

Impreso en 1.000 ejemplares

ISBN: 978-956-00-0784-1

Las publicaciones del área de Ciencias Sociales y Humanas de LOM ediciones han sido sometidas a referato externo.

EDICIÓN, DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

LOM ediciones. Concha y Toro 23, Santiago

TELÉFONO: (56-2) 2688 52 73

*lom@lom.cl* | *www.lom.cl*

DISEÑO DE COLECCIÓN Estudio Navaja

Tipografía: *Karmina*

REGISTRO N°: 207.016

IMPRESO EN LOS TALLERES DE LOM

Miguel de Atero 2888, Quinta Normal

*Impreso en Santiago de Chile*

# La gran ruptura

Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI

Manuel Antonio Garretón (coordinador)

Emmanuelle Barozet

Gonzalo D. Martner

Carlos Ruiz E.

Gonzalo Delamaza

Raúl Zazuri

Claudio Fuentes



*Ciencias políticas*

CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

**FRIEDRICH  
EBERT****STIFTUNG**

**21**  
**CHILE**  
VEINTI ■ UNO



# Índice

## **Prólogo | 9**

CARLOS OMINAMI

## **La ruptura entre política y sociedad.**

### **Una introducción | 11**

MANUEL ANTONIO GARRETÓN M.

## **Entre la urna, las redes sociales y la calle: las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos en el Chile democrático | 21**

EMMANUELLE BAROZET

## **Chile: del fin de un ciclo a la necesidad de un nuevo modelo económico | 59**

GONZALO D. MARTNER

## **Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia | 83**

CARLOS RUIZ E.

## **Sociedad civil, ciudadanía, movimiento social en el Chile de hoy | 109**

GONZALO DELAMAZA

## **Las transformaciones en la participación política de los jóvenes en el Chile actual | 133**

RAÚL ZARZURI

## **La reforma a los partidos políticos. Modelos en pugna | 161**

CLAUDIO FUENTES





# Prólogo

CARLOS OMINAMI

Chile vive una muy profunda crisis de confianza de todas sus instituciones. A estas alturas es prácticamente un lugar común afirmar que esta crisis abarca al conjunto de la elite. Nadie se escapa. Hay severos cuestionamientos sobre empresarios, militares y la jerarquía de la Iglesia Católica. El centro neurálgico de la crisis se encuentra en la política y los políticos. Las instituciones por excelencia de la democracia, como el Congreso y los partidos políticos, se encuentran en el fondo de la tabla en cuanto a valoración ciudadana. La crisis es profunda. La ruptura entre política y sociedad es algo que se viene gestando desde los inicios de la transición. En el último tiempo adquiere, sin embargo, una inusitada profundidad. Los trabajos contenidos en este libro buscan aportar al perfeccionamiento del diagnóstico y entregar pistas para una necesaria recomposición. Los textos aquí presentados fueron parte de un proceso de debate que se desarrolló a lo largo del año 2015 conducido por Manuel Antonio Garretón, quien dirigió un ciclo de talleres en que se trabajó con las presentaciones de diversos especialistas que se publican en este libro.

Las condiciones para salir de la crisis son extremadamente exigentes. Se requiere de cambios institucionales muy profundos. La apertura de un proceso constituyente puede ser una buena oportunidad para avanzar en esa dirección. La crisis que enfrentan las instituciones en Chile no fue advertida en su tiempo por la elite política. En su gran mayoría esta hizo oídos sordos frente a todos los síntomas de crisis que se venían acumulando. Muchos intelectuales hicieron su trabajo alertando ya desde finales de los noventa respecto de la desafección a la política que se venía incubando. Sus llamados a tomar en serio las críticas que se acumulaban desgraciadamente no fueron escuchados. Esperemos que esta vez no ocurra lo mismo y que finalmente, como resultado del proceso constituyente en curso, Chile se pueda dotar de una nueva Constitución que abra una nueva etapa con una relación fluida entre la sociedad y la política que permita represtigiar a las instituciones.

Este proyecto fue posible gracias al apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, aliado histórico fundamental de la Fundación Chile 21. Esta última asumió la tarea de incentivar a Manuel Antonio para que pusiera a disposición de este esfuerzo su enorme capital ético, intelectual y político.

A nombre de Chile 21 agradezco una vez más su contribución, el apoyo de la FES y la buena disposición de todos los participantes de estos talleres, principalmente a aquellos que redactaron los textos que componen esta publicación que está llamada a ser un punto de referencia significativo en este debate.

# La ruptura entre política y sociedad. Una introducción

MANUEL ANTONIO GARRETÓN M.

Las movilizaciones que ocurrieron en Chile en los años 2011-2012 tienen una dimensión semejante a las de Mayo del 68 en Europa o a las de Chiapas en 1994 en América Latina, y pese a todo lo que se dijo, se acercan mucho más a aquellas, aunque con diferencias de naturaleza y contenidos, que a sus contemporáneas de los indignados o los *occupy* de Wall Street. Ello porque expresan, más allá de la protesta o rechazo a una determinada situación, una ruptura entre la política clásica de las sociedades modernas y la sociedad civil, los movimientos sociales, la ciudadanía o la gente, o como quiera llamársele, y en ese sentido anuncian una nueva era o época de constitución de los actores y sujetos sociales. La paradoja en el caso chileno es que, por primera vez en nuestra historia, de estos movimientos y movilizaciones surgirán proyectos de sociedad en vez de provenir de los actores políticos interrelacionados con las organizaciones sociales, como había sido siempre, pero que cuando los partidos y sus liderazgos y coaliciones los convierten en programas de gobierno, se produce la más baja participación electoral de la historia reciente en nuestro país.

Las primeras interpretaciones de esta ruptura apuntan al fenómeno de la desconfianza en la política o al malestar con ella que viven nuestras sociedades, ya sea por fenómenos de corrupción, en relación a desconfianza ya sea por incapacidad de resolver los problemas de la gente y permitir la expansión de los abusos en el caso del malestar. Todo ello sería la causa del desprestigio de la política. A nuestro juicio, estas dimensiones sólo son expresiones sintomáticas, sin duda muy importantes y que profundizan la ruptura, pero no sólo no dan cuenta de las causas estructurales, culturales e histórico-políticas, sino que, al descontextualizarlas y apuntar sólo a los actores políticos, aumentan las descalificaciones de estos y ensalzan las virtudes de una sociedad civil, ciudadanía o movimientos sociales puros y verdaderos, víctimas de los intereses de los primeros.

La más corriente de estas interpretaciones consiste en que estamos básicamente ante una crisis de confianza en las instituciones. El concepto mismo de confianza, tomado de las encuestas, es ambiguo, porque se basa en una pregunta simple que abarca por igual a personas singulares o grupos conocidos (familia) e instituciones impersonales, por lo que es imposible saber a qué se refieren las respuestas cuando hablan de confianza. Tampoco es cierto que los sistemas no puedan funcionar con falta de confianza. De hecho, sistemas con muy bajo nivel de confianza siguen funcionando. Lo que importa es la causa de la pérdida de confianza o credibilidad innegables y los efectos que ello pueda tener. En este sentido, es mejor hablar de pérdida de legitimidad o de crisis de legitimidad y buscar la raíz de esta. Y se trataría de una crisis de legitimidad valórica basada en la cuestión estructural de la ruptura entre política y sociedad. Ello no quita que la legitimidad puramente instrumental o la indiferencia permitan que el sistema siga funcionando, aunque en crisis permanente, que estalla cada cierto tiempo en crisis coyunturales.

Para algunos, la crisis de confianza, credibilidad o legitimidad se refiere básicamente a una crisis de las elites o de los núcleos dirigentes, lo que lleva fácilmente al «que se vayan todos», donde «todos» se refiere sin duda a la elite dirigente, tanto la política como la económica. Es cierto que pueda haber problemas con las elites políticas actuales, pero la explicación de la crisis actual como crisis de las elites es una explicación engañosa; primero, porque no se ve por qué estas elites actuales sean distintas, salvo cambios generacionales, a las de los primeros años post-dictadura. Segundo, porque junto con salvar a las «buenas» elites, no se quiere indagar en las causas profundas de la crisis actual, que radica en un modelo que las elites anteriores apenas corrigieron, pero no lo superaron, sino que, pese a sus méritos en otros ámbitos, reprodujeron y desarrollaron. Tercero, porque al focalizar la explicación en la crisis de las elites, se evitan las causas profundas y todo se resolvería cambiando a las elites actuales, sin definir con qué reglas del juego. Lo cierto es que, más allá de la crisis de un actor o un grupo de actores elitarios, asistimos a la crisis de la relación entre elites, instituciones y sociedad, la crisis de sistema. Y ello no se resuelve o supera reemplazando a unos u otros, aunque pueda ser necesario en un momento, sino cambiando radicalmente las reglas del juego y las instituciones en que esta relación se sustentó; es decir, sustituyendo el actual modelo socioeconómico y político. Ampararse en las crisis de confianza o de las elites, sin duda reales, sólo prolonga la situación actual y posterga la solución de fondo.

A nuestro juicio, hay causas estructurales y culturales que han provocado lo que ya en la década de los ochenta se planteaba en los países democráticos como vaciamiento o descentramiento de la política, y que están presentes de alguna manera en todos los países. Por un lado, transformaciones socioeconómicas que desagregan a los grandes conglomerados sociales y los segmentan y atomizan en grupos de intereses, y debilitan el papel del Estado en la solución de problemas concretos de la gente, de modo que se hace más difícil la expresión de proyectos políticos comunes. Esto se expresa también en el campo cultural a través del agotamiento de los grandes proyectos político-ideológicos, la exacerbación del individualismo, de intereses corporativos o de identidades cuya forma de constitución dificulta su representación por parte de los actores políticos clásicos. Por otro lado, junto a la pérdida de sentido de la política, se produce una crisis de un concepto básico de la política en las sociedades modernas, cual es la representación. Ella afecta tanto a los actores sociales que no quieren ser representados sino por sus iguales o por sí mismos, como a los actores políticos que giran en torno a sus propias posiciones relativamente privilegiadas en la sociedad y que transforman como fines en sí mismas, lo que no sólo aumenta el distanciamiento, sino que permite justificar diferentes formas de corrupción. Y también esto afecta la legitimidad de los mecanismos clásicos de representación, como el voto.

En este contexto mundial hay que ubicar la particularidad de la crisis de las relaciones entre política y sociedad en la sociedad chilena.

Hablamos de crisis estructural cuando lo que está en juego son los principios en que se basa un determinado sistema socioeconómico y político. En Chile, el sistema socioeconómico se basa en el principio de predominio del dinero, el lucro, el mercado y el interés privado por sobre lo público, lo común, el Estado, lo social. Ello se ha expresado en todas las dimensiones de la vida social: trabajo, educación, salud, vivienda, seguridad social, recursos naturales, medio ambiente, medios de comunicación públicos, financiamiento de la política, etc., con sus efectos en la desigualdad en la distribución de la riqueza y en la concentración económica y en el papel subsidiario del Estado. Y el sistema institucional y político está construido para preservar, reproducir y encarnar en comportamientos colectivos y en instituciones este principio, y de ello da cuenta la Constitución de 1980, que rige aún, con ciertas modificaciones sin duda importantes. Todo esto fue impuesto a sangre y fuego por la dictadura militar-civil, generando mecanismos para que incluso en democracia pudieran mantenerse. Los gobiernos

democráticos corrigieron muchos aspectos; algunos de sus dirigentes intentaron en un momento desbloquearlo, pero no lograron superar el modelo heredado. Hoy se paga el precio: la contradicción insalvable entre los principios del orden social establecidos en dictadura y los principios de un modelo socioeconómico justo y un orden político democrático. Esta es la contradicción y crisis estructural, de la que sólo se sale con un cambio radical y de fondo: el reemplazo del modelo socioeconómico y un nuevo sistema político-institucional.

La permanencia en el tiempo de esta contradicción estructural ha tenido dos grandes consecuencias en la sociedad. Por un lado, su relativa «naturalización» y penetración en las conductas individuales y grupales, la adaptación de la gente o los ciudadanos y de sus comportamientos a los principios del modelo que lleva a la extrema individualización, a arreglárselas cada uno como pueda, a la confusión entre consumo y ciudadanía, abandonando esta última, como lo prueba la baja participación electoral, y también a la «corrupción ordinaria» (por ejemplo, uso de los servicios públicos sin pagar). Por otro lado, a un creciente distanciamiento de la sociedad respecto de la política y las instituciones, porque estas están de algún modo contaminadas o secuestradas por los principios del modelo, más allá de las buenas voluntades que puedan tener sus titulares.

La crisis de legitimidad del orden socioeconómico y político va acompañada, así, de una ruptura en la relación clásica entre política institucional (incluidos los partidos, congreso, ejecutivo y otras instituciones) y sociedad, que consistía en la articulación entre el sistema partidario y los actores y movimientos sociales. Esta forma de acción social y política a la vez –la imbricación entre actores políticos y sociales–, propia de Chile desde la primera mitad del siglo XX, permaneció en la época de la dictadura pese a la represión y se expresó en las movilizaciones desde el 83 y en el Plebiscito de 1988, en que se decidió el cambio de régimen. La dificultad de la política de entender las transformaciones de la sociedad en democracia, pero también de los actores sociales de comprender la necesidad de la instancia política, unidas a la identificación del modelo económico-social con los poderes fácticos y mediáticos y la existencia de un modelo político-institucional que reproducía el modelo socioeconómico heredado de la dictadura, pese a las correcciones en ambos niveles realizadas por los gobiernos de la Concertación, fueron erosionando la articulación entre partidos e instituciones y sociedad y actores sociales. Ello quedó de manifiesto en las movilizaciones de 2011-2012, tanto por la incapacidad de los actores políticos de entender de qué se trataba, como de los actores y movimientos sociales para generar un nuevo tipo de relación con aquellos, por lo que es un error interpretar

tales movilizaciones sólo como un malestar de ciertas capas sociales y no como el proyecto histórico de búsqueda de una sociedad distinta a la heredada y de nuevas relaciones entre política, economía, Estado y sociedad. También quedó de manifiesto, como señalado, en las elecciones presidenciales de 2013, en que se presentaban programas que recogían todas las demandas de las movilizaciones y, sin embargo, se alcanzaron los más bajos porcentajes de participación de la historia. Los escándalos de corrupción posteriores vinieron a confirmar la distancia que ya se había producido entre política institucional y sociedad y sirvieron para agudizar esta ruptura, dando la apariencia de que la causa de ella era una crisis de confianza. Es aprovechando esta distancia o ruptura que se introducen los intentos de sustitución perversa de la política por parte de la judicialización y los poderes fácticos, principalmente económicos o mediáticos, pero también eclesiásticos o tecnocráticos.

Este libro aborda las transformaciones actuales de las relaciones entre política y sociedad, particularmente entre partidos y movimientos sociales, a través de estudios de parte de destacados sociólogos y politólogos, cuyo conjunto permite establecer el estado del arte, tanto teórico y conceptual como de antecedentes empíricos en la materia\*.

El primer capítulo, a cargo de Emmanuelle Barozet, busca dar una visión panorámica de la cuestión, a partir tanto de los antecedentes históricos como del uso de materiales empíricos. Luego de una revisión de lo que fueron las relaciones de relativo acoplamiento entre partidos y movimientos sociales en el siglo XX y de los procesos de desacoplamiento durante los noventa, producto de las características del tipo de salida de la dictadura, se analiza el auge de los movimientos sociales post-2000 y sus distanciamientos con los partidos políticos. Para la autora, la situación actual es de proyecciones inciertas, pues si bien estamos frente a un cambio en el tipo de vinculación entre sociedad y política, y a un

---

\* Durante el año 2015 la Fundación Chile 21, con apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, convocó a un Taller sobre Partidos Políticos y Movimientos Sociales del que el autor fue su coordinador. En la preparación del Taller jugaron un papel central los equipos profesionales y administrativos de ambas Fundaciones. Gloria de la Fuente supervisó la programación y Mirta Monroy estuvo a cargo de la organización material de las sesiones. En los trabajos del Taller se contó con la colaboración de los asistentes Joaquín Rozas y Esteban Rayo para elaborar sus Actas. Las presentaciones a este Taller dieron origen a los capítulos que constituyen este libro, a los que agregamos los trabajos solicitados a Emmanuelle Barozet y Claudio Fuentes. El texto introductorio al Taller del que hemos extraído aquí sus principales ideas, se basa en diversos capítulos de mi libro *Las Ciencias Sociales en la trama de Chile y América Latina. Estudios sobre transformaciones sociopolíticas y movimiento social* (LOM 2014). En la edición de este libro se contó con la valiosa colaboración de Claudia Gutiérrez Villegas.

recambio en el liderazgo social y político, una real recomposición parece lejana tanto desde los actores políticos como de los movimientos sociales.

Los dos capítulos siguientes abordan la problemática desde una perspectiva más bien estructural. Así, Gonzalo Martner se refiere principalmente a la cuestión del modelo económico como condicionante de las dinámicas de los actores sociales. Para el autor, estamos frente a una economía caracterizada por la heterogeneidad estructural, abierta, financiarizada, oligopolizada y con actores empresariales privados determinantes, que dificulta los intentos de introducir regulaciones y programas más cercanos a los Estados de Bienestar, terminando con la captura del sistema político por el poder económico y con amenazas latentes de desestabilizaciones internas y externas de los mercados. De modo que a inicios del siglo XXI, frente a la crisis económica global y el fin del ciclo del *boom* de las materias primas en América Latina, y, en ese contexto, la caída del crecimiento en Chile, el desafío es afianzar los derechos fundamentales de los ciudadanos garantizados por instituciones democráticas, reducir la brecha de ingresos y de condiciones de vida, y realizar una gran transformación del trabajo y del modelo productivo.

Por su parte, Carlos Ruiz Encina retoma aquí las conclusiones de sus investigaciones sobre la evolución reciente de la estructura social chilena, en la que el elemento característico es la pérdida del lazo social entre sus diversos componentes y la ausencia de la mediación política que predominó a lo largo del siglo XX. Ello da origen a un nuevo tipo de conflictividad social que se mueve entre la frustración y la movilización, pero sin proyecto u horizonte de sentido común. Un carácter central adquieren las diversas fracciones medias, que, a diferencia de una real clase media como fue la histórica, están marcadas por la heterogeneidad en términos tanto de su origen como de expectativas y participación política y social, y por su privatización, en relación tanto a su experiencia laboral como a las nuevas formas de integración social. Política sin sociedad y sociedad sin política pareciera ser el diagnóstico, lo que plantea el desafío, a semejanza del artículo anterior, de abrir los procesos de construcción del Estado a otros sectores sociales e intereses de la sociedad, diferentes de las actuales coaliciones políticas elitarias y de la colonización empresarial.

Los dos capítulos siguientes vuelven a la acción de los sujetos sociales, introduciendo la dimensión cultural. Gonzalo Delamaza realiza inicialmente una distinción conceptual entre sociedad civil, ciudadanía y movimiento social para luego mostrar cómo lo distintivo del caso chileno, durante el siglo XX, fue la importancia del rol de mediación que cumplieron los partidos políticos institucionalizados, representativos de intereses



sociales amplios y que tuvieron éxito en procesar las demandas de sus representados en el ámbito estatal. Junto a una crítica del modo cómo se establece la acción de los partidos frente a los actores sociales en el período siguiente a la dictadura, el autor señala que la particularidad de las movilizaciones de inicios del siglo XXI es que en todos los casos se trata de movimientos no conducidos por los partidos políticos, que desconfían fuertemente de ellos y que reivindican mayores grados de autonomía social. A partir de un esquema que combina los modelos de gobernabilidad con las consecuencias en las etapas dinámicas y de crisis que el país ha vivido, el autor recorre las muy variadas formas de expresión que ha adquirido la sociedad civil, para luego proponer reformas que aseguren diversos mecanismos participativos que sorteen las limitaciones de la actual institucionalidad, lo que debe verse en paralelo con las reflexiones que hace Claudio Fuentes respecto de las reformas propiamente políticas, especialmente a los partidos.

El capítulo de Raúl Zazuri se introduce en dos elementos nuevos en este estudio. Por un lado, el del actor juvenil; por otro, el de la transformación o mutación cultural de la política, muy ligado al anterior. Para el autor, el mayor problema que tenemos es la absoluta desconexión de la política clásica, aquella política que se puede llamar tradicional, con la vida cotidiana de la gente. Estaríamos frente a un nuevo paradigma de la política en el que la vida cotidiana ha comenzado a constituirse en la base de lo que se llamaría «la nueva política», aquella que no es grandiosa ni heroica, y que es también digital, y donde sus principales representantes son los jóvenes, aunque también han comenzado a sumarse los adultos. Esto va de la mano, a juicio del autor, con una fuerte crítica y crisis del viejo concepto de democracia representativa, lo que implicaría que se ha llegado o se está llegando al fracaso de una cierta práctica de la democracia en nuestro país, que también es algo que ocurre en otras partes del mundo. Citando diversos trabajos, se concluye que aparecen en la arena política movimientos no interesados en la toma del poder, pero sí en propiciar otras formas de poder, lo que ha venido a transformar la idea de una ciudadanía pasiva en los jóvenes por una de carácter activo. Con ello, se produciría un «empoderamiento» no principalmente respecto del mundo adulto, sino desde su propia experiencia de participación. Es evidente que ello deja planteado el problema de la relación entre esta nueva política y la política tradicional, a menos que se suponga que la primera reemplazará íntegramente a la segunda.

El último capítulo examina las cosas desde el ángulo opuesto, lo clásicamente político, en particular los partidos políticos. Su autor,

Claudio Fuentes, luego de la afirmación que los partidos políticos constituyen la piedra fundamental de una democracia, estudia la reforma política sugerida por la Comisión generada por la presidenta Bachelet, conocida como Comisión Engel, luego que estallaran los escándalos de corrupción en 2015 y las leyes aprobadas por el Parlamento siguiendo esas sugerencias. Junto con reconocer los avances logrados, como el fortalecimiento de los partidos y su financiamiento público, así como su parcial democratización, el sistema de cuotas de género, la prohibición del financiamiento de campañas por parte de las empresas, el rol del SERVEL, los límites a los gastos, la extensión de primarias a nivel interno de los partidos, las penalidades a quienes infrinjan las normas de gasto electoral, etc., se reconoce también que ello no constituye necesariamente un cambio paradigmático, entre otras razones, porque las relaciones del sistema político partidario con la sociedad y los actores sociales, por ejemplo la cuestión participativa, no fueron abordadas por las propias limitaciones que se le impusieron a la comisión. En los próximos años el sistema político chileno experimentará importantes transformaciones, porque las condiciones institucionales que privilegiaban el predominio del dinero y la economía cambiarán significativamente. Pero es incierto que ello signifique una refundación de las relaciones entre política y sociedad.

El conjunto de estos trabajos muestra que estamos en presencia de una ruptura estructural y cultural de las relaciones entre política y sociedad y no de un problema que se restrinja a uno solo de estos componentes. Por supuesto, como señalan todos, hay problemas propios de la política y otros propios de la sociedad y los actores sociales. Ellos pueden configurar una crisis de la política o de tales actores sociales, la ciudadanía o la sociedad civil, pero lo que está en juego es también una crisis de la relación entre ambos, es decir del modo como se constituye una sociedad o un país,

Se trata, por lo tanto, de evitar las demonizaciones o descalificaciones de los políticos considerados como «corruptos o solo preocupados de sus intereses corporativos», o de los ciudadanos y la gente como «solo preocupados del consumo y sus intereses individuales». Pero también los mesianismos, tanto de los actores políticos nuevos que reemplacen a los actuales como de los ciudadanos y de la sociedad civil que reemplacen a los políticos y sustituyan o eliminen la política. Estas visiones sólo perpetúan un proceso de descomposición y hacen inviable la reconstrucción de una comunidad histórico-política.

De modo que estamos frente a un largo y complejo proceso de reencuentro entre política y sociedad para que se constituyan, en un marco institucional, nuevos actores y nuevas formas de articulación. Ello puede tomar el tiempo de una generación, porque supone cambios en los modelos de producción hacia formas más integrativas y de cohesión, en un papel más dirigente y solidario del Estado en los sistemas educacionales en que prevalezca el carácter de lo público, en los mecanismos participativos, en la organización regional, en las instituciones y organizaciones políticas y sociales, en relaciones estructurales de equidad de género, en el reconocimiento de los pueblos originarios y su autonomía, en la eliminación de los poderes fácticos de todo tipo.

Pero ello requiere desde ya ciertos hitos fundantes si no se quiere acelerar esta descomposición del país como comunidad histórico-política. Clásicamente, estos hitos a partir de los cuales se constituye una relación entre lo político y lo social de carácter estable y en democracia, como fue el caso chileno, pueden ser una elección, una gran movilización, un liderazgo institucional fuerte que inicie un proceso fundante. Hemos conocido todos estos hitos en los últimos tiempos y ellos no han resultado en la construcción sistemática de una nueva relación entre política y sociedad. Quizás lo que ha faltado es otro tipo de proceso que convoque a todos. Eso es precisamente lo que puede ser el proceso constituyente que actualmente está en curso, en la medida que los diversos actores entiendan y asuman el valor histórico que tiene. Y en el marco de este, un plebiscito y una asamblea constituyente parecen ser los mecanismos más adecuados para integrar los otros hitos señalados. Es probable que sea nuestra última oportunidad.



# Entre la urna, las redes sociales y la calle: las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos en el Chile democrático

EMMANUELLE BAROZET<sup>1</sup>

## Introducción

En este documento se expone un estado del arte empírico acerca de la relación entre movimientos sociales y partidos políticos en Chile, mediante un recorrido de las formas en que se ha establecido y analizado en las últimas décadas la vinculación entre ambos tipos de entidades<sup>2</sup>. Es inevitable que para un trabajo de esta extensión no se mencionen todos los aportes que se han realizado sobre este amplio tema, ni se dé cuenta de la totalidad de los debates políticos y académicos. La meta de este documento, más que realizar una revisión exhaustiva, es dar cuenta no sólo de las articulaciones entre ambos actores y los cambios que han sufrido, sino que de los puntos de vista, escuelas de pensamiento, métodos de análisis y debates en torno a esta temática<sup>3</sup>.

- 
- 1 Departamento de Sociología de la Universidad de Chile y Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES); correo electrónico: ebarozet@uchile.cl. Agradezco el apoyo del COES, CONICYT/FONDAP/15130009, así como los valiosos comentarios de Sofía Donoso, Francisca Gutiérrez y Paulina Osorio a una versión anterior de este texto.
  - 2 Siendo el foco de este trabajo la relación entre movimientos sociales y partidos políticos, no analizaremos relaciones entre los primeros y otros ámbitos de la institucionalidad política como son el Congreso, el Gobierno o el Poder judicial. A cambio, incluiremos a los sindicatos. Para una visión más general de las relaciones entre movimientos sociales y *polity members*, véase Somma y Medel (2016).
  - 3 Como esta revisión se limita al caso de Chile, mencionaremos los debates internacionales sólo en caso de que permitan iluminar algún aspecto específico de las discusiones presentadas aquí. La ausencia de autores ampliamente consagrados a nivel internacional no debe ser considerada por lo tanto como un olvido, sino que como una priorización de los aportes chilenos. Otro sesgo de este trabajo corresponde a incluir casi exclusivamente aportes de la sociología y la ciencia política. Puntualmente se indicarán otros enfoques disciplinares cuando permitan dar un punto de vista diferente o abrir nuevos espacios de análisis.

En Chile, la relación entre movimientos sociales y partidos políticos, bastante simbiótica pero no exenta de conflictos, funcionó en gran parte del siglo XX como soporte de los gobiernos de turno para los proyectos de desarrollo nacional. Sin embargo, luego de la ruptura autoritaria y de la transición, esta articulación experimentó a partir de los años 1990 un doble proceso de alejamiento y recomposición. Esta evolución sigue estando sujeta a debate, particularmente en lo que respecta a su impacto para la gobernanza y el estado de la democracia en el país. Si bien este distanciamiento tiene características propias de la historia y trayectoria política de Chile, se discute su semejanza con procesos internacionales de desafección frente a la política tradicional y de recomposición de los movimientos sociales en un espacio público fragmentado. Debido a la transición limitada hacia la democracia, opera una primera y fuerte contracción de los movimientos sociales durante los años 1990, en el marco de una elitización de la política y contención de los actores sociales, antes de que se inicie desde el 2000 una recomposición de los últimos bajo una modalidad de mayor autonomía frente a los actores políticos tradicionales, recomposición aún en curso.

Como punto de partida usaremos definiciones clásicas de los dos principales conceptos que servirán de columna vertebral para este trabajo. Los partidos políticos son asociaciones formalizadas mediante estatutos que agrupan ciudadanos en torno a un programa político o una ideología, generalmente con el fin de conquistar o ejercer el poder a través de la conformación de cuadros políticos, quienes tienen vocación para representar a los ciudadanos (Duverger, 1976). En cambio, los movimientos sociales son entidades más informales o incluso redes de organizaciones y actores no formales que se movilizan en torno a temáticas conflictivas, en base a una identidad colectiva, y recurriendo para ese fin a variadas formas de protesta y acción política (Diani, 1992). En cuanto a las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos, no existe una separación tajante ya que, ambas entidades son parte del espacio político, con canales de intercambio y comunicación, por lo que se pueden comprender más como un continuo que como esferas autónomas. Si bien los movimientos sociales suelen ser más rupturistas que los partidos, pues buscan presionar a las autoridades con el fin de posicionar demandas, son también parte integral de los procesos políticos. Sin embargo, a diferencia de los partidos, no necesariamente aspiran a tomar o ejercer el poder, pero dependen mucho más que los partidos políticos de la movilización de sus simpatizantes para mantener su agenda en el transcurso del tiempo y concretar la posibilidad de un cambio social.

Las ciencias sociales locales e internacionales han tendido a estudiar por separado ambas organizaciones, generando especialidades poco dialogantes (Sawicki, 2011). No obstante, el repertorio de relación entre movimientos sociales y partidos políticos es bastante variado, aunque podría resumirse en cinco grandes modalidades: articulación, permeabilidad, alianza, independencia y transformación (Hanagan, 1998)<sup>4</sup>, tipología que usaremos para el caso de Chile. La *articulación* corresponde a la situación en la cual el movimiento social se organiza en torno al partido, con el fin de movilizar apoyo para el segundo en el marco de las consignas partidistas. Partiendo de una mayor interrelación, la *permeabilidad* corresponde a la situación en que los integrantes de los movimientos sociales operan dentro de los partidos con el fin de reclutarlos o influenciar la agenda partidista hacia su causa. La *alianza*, en tanto, responde a una negociación *ad hoc* entre ambas entidades para fines específicos, lo que no compromete la autonomía de ninguna de las dos. En relación con estrategias que suponen una mayor autonomía entre movimientos y partidos, la *independencia*, como cuarto elemento de la tipología, supone que el movimiento social tiene suficiente fuerza para que los votantes de los partidos apoyen su causa sin necesidad de una negociación *ad hoc*. Finalmente, la *competencia* corresponde a la situación en que los movimientos sociales actúan como partidos en la competencia política e incluso se constituyen en partidos en el mediano plazo (Hanagan, 1998).

En una primera parte y como punto de comparación, recordaremos brevemente los principales elementos históricos e internacionales que permiten entender las relaciones que se forjaron en Chile en el siglo XX entre movimientos sociales y partidos políticos, en la etapa de integración de las masas a la política. En una segunda parte analizaremos la reestructuración de los años 1990 y las consecuencias de la transición en la relación entre movimientos sociales y partidos políticos, particularmente el incremento de la apatía política y la crítica a la institucionalidad política. En una tercera sección detallaremos las características del auge de los movimientos sociales post 2000 y sus relaciones con los partidos políticos, desde el nuevo escenario económico y social hasta los contenidos de las reivindicaciones planteadas, antes de analizar en una cuarta parte el impacto diferenciado de este nuevo auge de los actores sociales en el sistema político y la agenda

---

4 Esta tipología, si bien descansa en un análisis de la historia de las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos europeos a lo largo de los siglos XIX y XX, permite establecer distinciones centrales y reproducibles para el caso de Chile. Para una aplicación a América Latina, véase a Somuano (2007).

de gobierno. Cerraremos con una sección sobre escenarios de proyección de la relación entre lo social y lo político, en el marco de un escenario incierto y bastante fluido de transformaciones culturales y tecnológicas.

## 1. Del vínculo clásico entre movimientos sociales y partidos políticos a la reconfiguración internacional

Gran parte de los análisis actuales acerca de la relación entre movimientos sociales y partidos políticos se realiza en contraposición con una relación más «clásica» entre ambos, ampliamente descrita para el periodo anterior a los años 1970 mediante trabajos de historia, ciencia política y sociología. Partiremos de una de las afirmaciones que sustenta el trabajo que dio lugar durante el 2015 a las contribuciones de este libro: «la hipótesis con la cual organizamos este taller es que se ha producido una ruptura de la forma clásica de relación entre partido y movimiento social, entre política y sociedad en Chile. En este sentido, lo que se quiebra es la relación de imbricación entre partido y movimiento social que se había dado de forma sostenida en Chile a partir de los años 1930» (Garretón, 2015). Siguiendo esta argumentación, durante gran parte del siglo XX, los actores sociales en Chile han mantenido una relación estrecha con la estructura estatal y partidista (Scully, 1992; Drake, 1996). Esta matriz clásica, que corresponde a la imbricación entre partidos políticos y estructura pública mediante Estado de compromiso y movimientos sociales, concuerda con el modelo de desarrollo económico de sustitución de importaciones. Este modelo de desarrollo establece canales de cooperación corporativista con el movimiento obrero<sup>5</sup>, las organizaciones vecinales, los grupos mutualistas, dejando sin embargo fuera de los espacios de inclusión a los campesinos en el sector rural y a los pobres o pobladores en las zonas urbanas, por lo menos hasta la segunda mitad del siglo XX (Espinoza, 1988; Garcés, 2004). En base a esta matriz, según cifras señaladas en Navia (2004), en el ámbito electoral, la cantidad de votantes pasa del 4,3% de la población total (8,7% de la población en edad de votar) en 1894, al 36,8% de la población total (69,1% de la población en edad de votar) en 1973.

---

5 Esta afirmación de corte general no permite dar cuenta de especificidades según actores sociales y momentos específicos. Retomando la argumentación de Angell (1972) acerca del movimiento laboral, la relación de los actores sociales con los partidos políticos pudo ser problemática y poco fluida, particularmente en términos de control sobre las organizaciones sindicales de parte de los partidos políticos, mientras las directivas de los sindicatos tenían poca influencia en la dirección de los partidos. Agradezco el comentario de Francisca Gutiérrez sobre este punto.



Esta alianza se mantiene en base a negociaciones en las cuales el mundo del trabajo es un elemento central, pero claramente con una preponderancia de las cúpulas políticas en la toma de decisiones y la instalación de un sistema de intermediación clientelar (Valenzuela, 1977), aunque por supuesto esta relación se da también con tensiones e incluso contradicciones. Sobre esta base, los partidos, algunos imbricados con la estructura estatal o en la cabeza de los gobiernos, están en el origen de las grandes reformas del siglo XX, como los proyectos de industrialización, la expansión del aparato estatal mediante la ampliación de la educación y la salud, o posteriormente en los años 1960, la reforma agraria, que permite, mediante sindicatos y federaciones campesinas de los partidos, avanzar en la integración de estos sectores marginados. Esta imbricación quizás se ha notado con mayor fuerza en los partidos y movimientos de centro-izquierda, pero caracteriza a casi todo el espectro político chileno.

A posteriori, en comparación con otros países de la región, la fuerza de los partidos políticos chilenos como entidad estructuradora de la política y del cambio social en la mayoría del siglo XX, ha sido interpretada como una debilidad histórica y estructural de la llamada sociedad civil, con una relación de tipo articulación desde los movimientos sociales, limitando su autonomía. En efecto, Chile parece ser un caso diferente al de otros países de la región, «donde más bien la tendencia ha sido o es, históricamente, estructuras partidarias débiles o inexistentes con un débil sustento ideológico (...) con sociedades más fuertes y movimientos sociales bastante más autónomos» (Ríos, 2015).

El auge de las movilizaciones en la segunda mitad de los años 1960 y en los primeros años de la década de 1970, junto con la polarización y finalmente la ruptura institucional de la sociedad chilena, dan paso a una desmovilización de los actores y su rearticulación en la clandestinidad, pero manteniendo el estrecho vínculo entre movimientos sociales y partidos políticos. Si bien la dictadura civil y militar se plantea una misión refundacional respecto del orden operante, e incluso sostiene un trabajo continuo de deslegitimación de los partidos y de la actividad política en general, perdura hasta el final de los años 1980 el tipo de relación entre movimientos sociales y partidos políticos descrito para las décadas anteriores. La actividad de los partidos es limitada por el marco antidemocrático y los movimientos sociales se enfrentan a la represión, pero su estrecha relación se puede observar por ejemplo en las movilizaciones post crisis financiera y económica de 1982 y en los movimientos que acompañaron la organización del plebiscito de 1988 luego de la represión organizada tras el intento de asesinato de Pinochet

en 1986 por el Frente Patriótico Manuel Rodríguez. La existencia de un enemigo común sin lugar a dudas ayudó a que se mantuviera una estrecha dependencia entre movimientos sociales y partidos políticos desde el centro hasta la izquierda del espectro político y social. Las movilizaciones de los años 1980 en contra de la dictadura tuvieron una gran amplitud a pesar del contexto de represión, razón por la cual fueron un hito en la historia de la acción colectiva chilena, siendo además acompañadas casi sistemáticamente por los líderes de los principales partidos de la oposición. En esta etapa, al movimiento de los pobladores se agrega un componente juvenil popular, marcando una diferencia con las protestas juveniles que habían tenido lugar hasta los años 1970, más bien circunscritas a los jóvenes universitarios (Zarzuri, 2015).

Sin embargo, a pesar de que al final de la dictadura los partidos gozan de un alto respaldo de parte de la opinión pública, este se empieza a desvanecer debido a la opción tomada por la elite política de una transición contenida, motivada por el miedo a que las movilizaciones sociales superen el marco de la negociación y que los militares vuelvan a imponerse, como eco de los años 1970. La Iglesia Católica toma el mismo camino a pesar de haber sido parte de las protestas y contribuye por lo tanto a la desmovilización de los actores sociales en pos de la estabilidad de la transición. Empiezan entonces la desencanto de parte de los integrantes de la sociedad civil, en especial de los jóvenes (Oxhorn, 1995; Paley, 2001). Luego de los años de activa movilización ligada a la polarización de los años 1960-1980, la sociedad chilena entra en una fase irénica, con una democracia de «baja intensidad» y una «política de los consensos» como lemas del análisis político y académico (Huneeus, 2014), situación determinada en parte por las presiones de los militares y la opción de la elite política de mantener la transición dentro de ciertos márgenes impuestos por los militares (Roberts, 1998). También, como lo resume Carlos Ruiz E., pierden fuerza los clivajes clasistas, pues la transición «se establece en base a la desarticulación de la estructura de clases del Chile nacional-popular» (Ruiz, 2015).

En paralelo con la dictadura, ocurren a nivel internacional transformaciones en los sistemas democráticos y una mayor disociación entre los movimientos sociales y la política tradicional, particularmente en relación con los «nuevos movimientos sociales» (NMS) en los años 1970, lo que tendrá ecos en Chile, aunque posteriormente. Por ejemplo, los movimientos indígenas o pro minorías raciales, el feminismo, el pacifismo antinuclear relacionado con el movimiento verde, que responden también al descentramiento de la política respecto del trabajo y se posicionan como

un desafío a la agenda política tradicional<sup>6</sup>. Esto se ve reforzado por otras mutaciones culturales, particularmente por cierta pérdida de interés en lo público, que responde en parte al auge de la valoración individual y colectiva de lo privado, debido a la riqueza que ofrece la vida familiar, amorosa o individual como espacio de realización personal (Kymlicka y Norman, 1994) en una sociedad de mayor abundancia y cada vez más volcada al consumo, sea material o cultural. En este contexto, lo público pierde relevancia, sobre todo en sociedades donde el capitalismo instala nuevas pautas de consumo o hace de este una forma de identificación e integración social, a través de un mercado que estructura gran parte de la oferta de servicios en el caso neoliberal. Esto explica en parte la pérdida de importancia del clivaje de clases en la estructuración de partidos y movimientos sociales. La sociología ya daba cuenta de esta disgregación entre los ejes de estructuración de la sociedad; el giro cultural mostraba desde los años 1970 la creciente autonomía de la cultura como espacio de constitución de identidades políticas. Lo que se evidenciará algunos años más tarde en Chile también se puede notar en otros países desde los años 1970, como por ejemplo la pérdida de centralidad de los intermediarios en la representación política, en parte por la crisis de la democracia representativa y el desarrollo de propuestas alternativas, sean estas directas, deliberativas, comunitarias o mediante variaciones que buscan una auto-representación más eficiente de la sociedad, de manera de evitar los fenómenos de captura del poder y de profesionalización de la política clásicos en la democracia representativa. Adicionalmente, luego de la caída del muro de Berlín, cierta *desideologización* se propaga a gran parte del planeta, profundizándose la crisis de los modos de representación y de los modelos de sociedad más revolucionarios, reduciendo el componente utópico que animó gran parte del debate político-social del siglo XX. Esta retirada de las ideologías y de los grandes relatos en el mundo occidental, deja un vacío que se propaga muy rápidamente e instala cierta perplejidad en la opinión pública frente a los horizontes de cambio, dejando con aires de pasado a varios de los actores centrales de la etapa anterior, como por ejemplo los partidos comunistas. Si agregamos

---

6 Si bien existen relaciones instrumentales entre estos movimientos sociales y partidos en momentos determinados, en esta etapa se instala una nueva pauta de relación entre ambos: la distancia y la desconfianza, es decir la independencia o competencia en términos de Hanagan (1998). Estos movimientos pueden considerar su institucionalización mediante partidos como un camino hacia la pérdida de legitimidad ante sus seguidores, por lo que en muchos casos cultivan una posición crítica alejada de los partidos políticos, llegando, sin embargo, a establecer alianzas en casos puntuales.

la mayor sensación de vulnerabilidad experimentada por muchos por el desarrollo de la globalización y de las redes de comunicación, así como la mayor presión sobre las comunidades nacionales y locales de parte de los mercados internacionales, se genera un cuadro de desintegración y desapego en un «mundo desbocado» (Giddens, 1999), donde se percibe que los partidos políticos y las instancias formales, al igual que las fragilizadas y desacopladas estructuras estatales, no logran proteger a los ciudadanos.

Respecto de Latinoamérica, en los países donde en los años 1980 no hubo dictaduras, apareció una corriente de resistencia frente a la liberalización económica (Silva, 2009), integrada por movimientos considerados como de tercera generación<sup>7</sup>. De modo más específico, desde los años 1990, en el continente surgen con fuerza los movimientos indígenas luego del estallido de 1994 en Chiapas, en relación con la cuestión campesina que se extenderá a Brasil en los años siguientes con el Movimiento de los Sin Tierra, así como a Bolivia y Ecuador, frente a la multiplicación de acuerdos de libre comercio a nivel regional y mundial. Al final de la década y durante el 2000 toman fuerza los movimientos de trabajadores, particularmente en el caso argentino. En otras regiones, frente a la presión de la globalización, de la modernización económica, de la aceleración de la explotación de los recursos naturales y de las desintegraciones sociales y territoriales, en medio de una desafección política, se dan otros ejes de reconfiguración de la relación entre lo social y la política, como ha sido el caso de la religión tras una intensa fase de laicización en el siglo XX en gran parte del mundo. Sin embargo, en el caso latinoamericano, y chileno en particular, a pesar de los avances del pentecostalismo, la crisis que atraviesa la Iglesia Católica por los casos de pedofilia y el encubrimiento de parte de sus autoridades, no ha dejado espacio para una reconquista religiosa, ni en el ámbito privado, ni en el ámbito público. Parte de la recomposición del tejido social se orienta, por lo tanto, a enfrentar las consecuencias negativas del modelo económico y de la globalización, de la cual emerge de forma particularmente clara el pleito en contra de la desigualdad, en un contexto más liberalizado (Somuano, 2007).

---

7 La primera ola de protesta anti-neoliberal ocurre en los años 1980 en el marco del ajuste post crisis de la deuda, como última resistencia del orden social anterior. La segunda ola ocurre al final de los años 1990 y al inicio del 2000, siendo particularmente fuerte en Argentina, Bolivia y Ecuador como respuesta a la extensión del modelo de mercado a sectores aún no liberalizados como la agricultura, el agua o el gas (Roberts, 2016).

## 2. La reestructuración de los años 1990 y las consecuencias de la transición

En Chile, luego de la desmovilización operada desde arriba por los partidos durante la transición, se instala entre una parte de la izquierda y de los sectores populares y medios un sentimiento de desencanto debido a los horizontes limitados que ofrece esta democracia «pactada» (Godoy, 1999). En los años 1990 aparece una nueva apatía (Baño y Faletto, 1992), detectada primero entre los jóvenes, quienes después del plebiscito de 1988 dejan de inscribirse en el padrón electoral, mientras en otros grupos etarios aumenta el voto nulo. Las teorías de la juventud («ni ahí») se acoplan a la constatación de la «indiferencia y apoliticismo de vastos sectores que a lo largo de estos años han ido perdiendo el sentido de lo público, lo que no es de extrañarse en una sociedad en que predomina el endeudamiento, una educación privada y la ausencia de formación cívica» (Garretón, 2014, p. 23). La mayor volatilidad del electorado y su creciente inclinación hacia las personas por sobre los programas muestran las dificultades que enfrentan los partidos políticos para mantener cautivo un electorado cada vez más desmovilizado y que hasta mediados de los 2000 no pareciera tampoco buscar otras formas de acción colectiva. Adicionalmente, se puede señalar el envejecimiento del padrón electoral en los años 1990 y 2000 debido al desinterés en la política, pero también al desincentivo que significa el voto obligatorio, y luego un fuerte aumento de la abstención con el paso al voto voluntario en 2012. Al respecto, la ausencia de un «opponente» ideológico, como ocurrió durante la guerra fría o durante la dictadura, tampoco fomenta el antagonismo que suele ser la base de la acción colectiva más transversal, aunque las posturas en contra del neoliberalismo, desde distintas ópticas, hayan ganado terreno tanto a nivel internacional como en Chile. En este marco, todos los indicadores de interés por la política, participación, confianza institucional, apoyo a los partidos e intención de voto, en las principales encuestas (CEP, CERC, Encuesta Mundial de Valores, entre otras fuentes<sup>8</sup>), experimentan un descenso sostenido desde

---

8 En términos de metodología, los años 1990 presencian la reactivación de los estudios de opinión (CEP, Latinobarómetro y CERC), los cuales muestran, encuesta, tras encuesta el aumento de la desafección ciudadana por los partidos políticos, así como la degradación de la relación de amplios sectores de la población con la política tradicional. A partir de mediados del 2000 se agregan nuevas encuestas, en la medida que se consolidan empresas de investigación de opinión pública, centros de estudio, *think tanks* y universidades privadas (encuestas UDP, Adimark y CADEM, por ejemplo).

1992 (Somma y Bargsted, 2015). Finalmente, la voluntad de abrir una agenda ciudadana mediante votación de una ley de participación no llega a buen puerto ni bajo el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), ni bajo el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), a pesar de la existencia de propuestas de gobierno en ambos casos. Los pocos instrumentos participativos en funcionamiento no significan un real empoderamiento de los ciudadanos por múltiples razones, entre las cuales asoman el centralismo que opera en Chile y el hecho que los mecanismos de consulta sean funcionales al despliegue de políticas públicas que apuntan a la resolución de problemas de escaso alcance político. Finalmente, muchos de estos mecanismos se reducen al uso de fondos concursables que generan competencia entre organizaciones más que colaboración.

Pero a diferencia de otros países de la región, donde las medidas neoliberales fueron introducidas en períodos democráticos por partidos de derecha, centro o incluso centro-izquierda, en el caso de Chile este cambio fue uno de los resultados de la dictadura, por lo que la crítica al modelo neoliberal tuvo cabida en los partidos políticos de izquierda en los años 1990 y parte del 2000. Incluso hubo una «institucionalización» o representación de la crítica, aunque de forma moderada, a través de partidos como el PS, el PPD y fuera de los partidos de gobierno mediante el PC o el Partido Humanista, acotando el espacio para que los movimientos sociales se hicieran los portavoces de la crítica social. Esta situación difiere de países cercanos, donde esta crítica se tuvo que expresar desde los años 1990 por fuera del sistema formal de partidos o por candidaturas extra-partidistas, personalistas o populistas (Roberts, 2012). Esta institucionalización de la crítica acarrió una menor actividad de los actores sociales en Chile, particularmente respecto de los movimientos de derechos humanos, del movimiento feminista y del movimiento mapuche. Es relevante para el caso de Chile señalar que una fracción importante de estos tres conjuntos de actores se institucionalizó mediante la creación de comisiones y subsecretarías<sup>9</sup> en los años 1990, bajo el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994). En particular, el movimiento mapuche había mantenido relaciones relativamente fluidas con los partidos de oposición hacia el final de la dictadura, incluyendo la firma del Acuerdo de Imperial de 1989 en el

---

9 Particularmente, la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación creada en 1990, el Servicio Nacional de la Mujer creado en 1991 y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena creada en 1993.

marco de la transición. Pero esta relación se resiente profundamente en 1997 cuando el gobierno de Eduardo Frei (1994-2000) opta por apoyar proyectos de generación eléctrica en zonas mapuche. A partir de ese año, el divorcio entre movimiento mapuche y partidos se hace patente y seguirá profundizándose con un ciclo contencioso muy activo alrededor de 2001 y nuevamente después de 2011, pasando de la articulación a la independencia (Hanagan, 1998). La ratificación del convenio 169 de la OIT en 2008, que se considera un avance legal, no satisface las expectativas de muchas comunidades mapuche, particularmente sus demandas en términos de mecanismos directos de toma de decisión. También se restan de los acuerdos institucionales fracciones más radicales de los movimientos de derechos humanos o feministas que consideran que los avances institucionales no son suficientes, pero sin lograr mayor visibilidad en la agenda social y política.

Se concreta en Chile, a lo largo de la década de los años 1990, el desacople entre los partidos políticos y la opinión pública, particularmente de sus sectores activos representados por movimientos sociales, con un receso de la conflictividad social, en un marco de «des-ideologización». Llama particularmente la atención la distancia entre bases muy desconectadas de los partidos políticos y dirigencias sociales que mantienen cierto nivel de vinculación con las cúpulas partidistas, pero con distancia de sus propias bases, llevando incluso a tensiones con estas<sup>10</sup>. Esto constituye una situación bastante particular, pues varios países cercanos conocen en el mismo periodo la reactivación de movimientos sociales de gran importancia en contra del giro neoliberal en el continente, como por ejemplo en Argentina, Bolivia y Venezuela. Para el caso de Chile, este es conocido como el periodo de la «autonomización de la protesta» (Somma y Bargsted, 2015), reforzada por la toma de consciencia de un creciente malestar subjetivo en la sociedad debido a los costos individuales y colectivos del proceso de modernización (Moulian, 1997; PNUD, 1998; Lechner, 2002). La tradicional imbricación entre lo político y lo social deja espacio a una disociación, como crítica al «transformismo» de la sociedad chilena. El fin de la dependencia entre los cuatro ejes descritos por Garretón—estructura, actores, procesos y orientaciones culturales—

---

**10** Por ejemplo, respecto del movimiento sindical, Francisca Gutiérrez señala en un comentario a este texto que «el protagonismo de los partidos en la CUT contrasta con la amplia apatía de las bases respecto de la política institucional. El control de los partidos en la Central gatilló divisiones importantes en esta organización (la creación de otras dos centrales) y explica, en parte, la no afiliación de casi dos tercios de los sindicatos de empresa».

vuelve borroso no sólo la constitución de nuevos actores sociales, sino que tiende a la segmentación de la sociedad en grupos separados, instalando una heterogeneidad estructural en cada campo social (Garretón, 2014).

Sólo mantienen cierta actividad los movimientos señalados anteriormente, al cual debemos agregar los nuevos grupos ambientales. El movimiento mapuche, particularmente activo al inicio de los años 1990, no logra tampoco ganar centralidad en la agenda. Así se conforma lo que fue llamado un «archipiélago» de actores sociales, ya que aumenta el número de organizaciones y de actores sociales, pero sin que logren constituirse en movimientos sociales fuertes (De la Maza et al., 2012). Los actores más claramente desarticulados son los movimientos de pobladores y de sectores populares, cuando parte de la relación con el sistema político concertacionista adopta nuevamente un modelo clientelar o de cooptación, donde los partidos políticos juegan un papel de intermediación en la redistribución de beneficios sociales (Barozet, 2005), en el marco de una política pública más focalizada y más activa.

Cabe agregar para el caso de Chile que las consecuencias de la transformación neoliberal se traducen en una mayor individualización (Araujo y Martuccelli, 2012), pero también en una mayor fragmentación social. Se nota más claramente que en otros países de la región un repliegue sobre el círculo familiar, donde la sociedad delega al individuo la responsabilidad de costear su educación, su salud, su vejez y sus riegos, limitando a lo mínimo la posibilidad de una solidaridad de mayor envergadura entre generaciones, clases sociales o regiones, en pos de una mayor capacidad de consumo. En este marco, los partidos políticos experimentan dificultades para generar discursos orientados a provocar alianzas. Cabe también tomar en consideración que los partidos políticos no logran captar nuevas generaciones por falta de atractivo y proyectos de cambio, pero también porque sus prácticas internas tienden a excluir a los jóvenes, particularmente a las mujeres, o a no dejarles paso hacia instancia y de mayor responsabilidad, además de centrifugarlos cuando dejan de ser jóvenes (Espinoza y Madrid, 2010). Sin embargo, como veremos a continuación, esta aparente apatía y distanciamiento con la política tradicional no impidió durante la década del 2000 la reformulación de las metas y estrategias de varios actores sociales en un entramado sociopolítico distinto, menos institucionalizado, pero que dará importantes frutos en la década siguiente.

Otro elemento a tomar en consideración respecto de los años recientes es el aumento de la crítica a la institucionalidad política, con una galopante desconfianza hacia la política tradicional. El aumento de la crítica hacia



la estructura política tradicional se da en un contexto muy particular: en 2000 se termina la etapa demócratacristiana de la administración gubernamental y se acentúa el giro a la izquierda moderada bajo el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006) y luego bajo el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010). Ambos aumentan el gasto público, pero esto no logra contener el descontento social. Se nota particularmente en la provisión de servicios básicos como la educación, sector en el cual se desencadena el movimiento denominado «de los pingüinos» en 2006, que inaugurará una nueva relación con los partidos políticos y significará un punto de inflexión en la política chilena. De hecho, el acotado petitorio inicial del movimiento de los secundarios termina en un cuestionamiento de la totalidad del marco legal de la educación escolar en Chile, debido a la falta de respuesta de las autoridades. También son relevantes para esta nueva etapa los sectores de salud, por un lado con horas de espera para recibir atención e infraestructura deficiente, y por otro lado el transporte público, donde se genera un amplio descontento en la población en 2007 luego del fracaso de la implementación del Transantiago en la capital. En estas tres esferas, los más afectados son los sectores pobres, populares y en parte la clase media. Finalmente, el descentramiento del trabajo en el orden social y el receso de los sindicatos han cerrado parcialmente otro vínculo entre lo social y la representación de las demandas hacia el aparato estatal, pues sólo un 16,4% de la fuerza laboral está sindicalizada (Gutiérrez, 2016). Existe entonces un claro deterioro de los mecanismos de intermediación entre institucionalidad política y sociedad (PNUD, 2014). En tanto, a finales de la década del 2000, Chile exhibe tasas muy bajas de simpatía hacia los partidos políticos, de interés en la política o de participación cívica, a pesar del alto apoyo al gobierno de Bachelet hacia el término de su primer mandato.

En lo institucional, en un régimen hiper presidencialista y con un sistema electoral binominal que tiende a excluir a las minorías, el Congreso también ve su rol como espacio de discusión limitado, sin que se generen áreas compensatorias, por lo que las esferas de deliberación más abiertas se trasladan a la calle y a las redes sociales. Al respecto, la desafección por los partidos políticos se enmarca en una crisis general de representación de la política clásica, que carece de relatos acerca de las posibilidades colectivas de cambio, más allá de los destinos individuales. Los partidos no logran captar y representar a los actores minoritarios, populares y excluidos, y cuando se lo proponen o cuando se busca lanzar una nueva estructura partidista, no obtienen una cobertura suficiente ni la cantidad de votos que les permitiría consolidarse institucionalmente,

como ha sido el caso en las últimas elecciones, por ejemplo, del Partido Regionalista de los Independientes (PRI), la Izquierda Unida, el Partido Progresista (PRO), Chile Primero, el Partido Ecologista Verde o el Partido Igualdad<sup>11</sup>. Más allá del contexto internacional donde también se observa este fenómeno, el paso de los dirigentes sociales y políticos al gobierno en el momento de la transición transformó a muchos cuadros sociales en élites políticas, limitando su inclusión a las dos grandes coaliciones conformadas por el sistema binominal. Si bien el sistema político ganó en estabilidad, perdió en representatividad y en capacidad de procesar las demandas sociales, es decir en su papel de «correa de transmisión» hacia la institucionalidad (De la Maza, 2015). También se generan fuertes limitaciones en el horizonte de cambio, debido a los enclaves autoritarios, recién superándose los más graves en 2005, pero sin corregir el problema fundamental de la Constitución: haber sido impuesta en un marco no democrático.

Esta situación de distanciamiento ha dado lugar a reinterpretaciones más recientes, usando marcos internacionales. Se ha sostenido en general que los movimientos sociales serían más activos cuando existe una mayor proximidad entre ellos y los partidos políticos (teoría de la cercanía), pues se generarían alianzas que beneficiarían a ambos y los recursos llegarían más fácilmente hacia los movimientos sociales. Aunque no sea el único caso en la región, como lo veremos a continuación, Chile podría ser evidencia del caso contrario, es decir de la teoría del distanciamiento, donde el desencanto frente a la política tradicional o formal activa las protestas callejeras como forma alternativa de presionar sobre la agenda de las autoridades de turno (Somma y Medel, 2016).

---

**11** Las dificultades de constitución y luego de acción en el espectro político-electoral de Evópoli y Amplitud con los independientes de derecha y centro-derecha, Fuerza Pública con independientes de centro o Revolución Democrática con la bancada estudiantil, muestran también la ambigüedad de la relación de los independientes con el sistema partidista, pues optan por fundar sus propias estructuras para competir, con resultados mitigados hasta el momento. La integración de algunos miembros de Revolución Democrática a los equipos de trabajo ministeriales de Michelle Bachelet ilustra sin embargo la eficiencia de su propósito y su capacidad técnica, especialmente en el ámbito de la reforma educacional. Finalmente, Izquierda Autónoma podría en un mediano plazo constituirse como partido político.

### 3. El nuevo auge de los movimientos sociales post 2000 y su relación con los partidos políticos

A modo de contextualización respecto de los años más recientes y de las nuevas movilizaciones sociales que se han adueñado del escenario político chileno, cabe señalar que la situación actual difiere ampliamente de la anterior a los años 1980, particularmente en cuanto a la cantidad de personas marginalizadas o excluidas. Comparada con las masas rurales hasta los años 1960 o con los pobres urbanos de los años 1980, hoy en día la sociedad chilena exhibe una mayor integración de la población al sistema social y económico, aunque de manera desigual y diferenciada (Mayol et al., 2013). Las casi tres décadas de crecimiento económico desde fines de los años 1980 han permitido una mayor inclusión mediante empleo y expansión de los servicios sociales. Si bien la desigualdad socioeconómica es una de las grandes deudas de las últimas décadas, el aumento del PIB per cápita a más de US\$ 15.000 y la baja de la pobreza al 20% de la población implican un escenario muy distinto para los actores políticos y sociales (Banco Mundial, 2015; MDS, 2015). Esta situación también diferenciaría a Chile en la última década de otros países de la región, cuyos ciclos contenciosos han estado mayoritariamente vinculados con demandas de inclusión social de los sectores más postergados o de resistencia frente a eliminación de derechos en el marco de la privatización de sectores nuevos de la economía (Roberts, 2016). Chile sería entonces un contraejemplo respecto de las teorías de la acción colectiva que señalan que en general el auge de los movimientos sociales se da en períodos de crisis económica y en momentos de mayor cercanía con los partidos políticos. La bonanza económica en las últimas décadas y el aumento del nivel educacional de la población pueden ser interpretados como el piso para una mayor emancipación de formas tradicionales de intermediación política, tal como ocurrió en los años 1960 en los campus de los países industrializados del norte. Este nuevo empuje se da también sobre la base de la expansión de Internet y el mayor acceso a redes sociales, particularmente entre los jóvenes y los sectores más acomodados, superando distancias geográficas y en algunos casos sociales (Valderrama, 2013). Internet también favorece la transparencia, al facilitar el escrutinio público y al compensar el sesgo de cobertura de los principales medios de comunicación. Este conjunto de elementos favorece el surgimiento de nuevos movimientos sociales catalogados como postmodernos, o no relacionados con demandas directamente materiales, como por ejemplo los defensores de barrios

patrimoniales, los movimientos en contra de proyectos considerados como contaminantes<sup>12</sup> (Biskupovic, 2015; Canteros, 2011), los okupas y los colectivos animalistas.

Respecto del periodo más reciente, además del aumento del nivel de vida, cabe señalar que la situación chilena se enmarca en un auge a nivel internacional de protestas muy heterogéneas, especialmente a partir de 2011. Estos movimientos engloban desde la primavera árabe ese mismo año, los indignados en España, los variados movimientos *Occupy* en EE.UU. y Hong-Kong por ejemplo, movimientos estudiantiles en Canadá y Gran Bretaña, grupos anticorrupción y anti alza de precios en Brasil. Si bien el auge contencioso en Chile tiene sus propias raíces, responde también en parte a dinámicas globales (Donoso y Von Bülow, 2016). Este ciclo se abrió en 2006, pero sigue generando a la fecha expresiones y demandas variadas, que se mantienen o reactivan cada cierto tiempo<sup>13</sup>, con fórmulas diversas y cambiantes de relaciones con los partidos políticos. En la mayor parte de los movimientos recientes se persigue profundizar en una serie de derechos sociales que las reformas neoliberales dejaron fuera de la discusión. Se busca *descomodificar* las relaciones sociales y mejorar de forma sustancial la institucionalidad política existente. Las principales expresiones de este nuevo ciclo de protesta son el «movimiento de los pingüinos» y luego estudiantil, con el apoyo no sólo de sus familias, sino que de una parte importante de la población por lo menos en 2011, cuando más del 70% declaró apoyar sus demandas (CERC, 2011).

Fuera de la masividad del movimiento estudiantil, una de las novedades de este nuevo ciclo contencioso es la multiplicación de las protestas ambientales en contra de grandes proyectos extractivistas o contaminantes, particularmente cuando involucran empresas transnacionales, como por ejemplo las campañas contra el proyecto HidroAysén de la empresa Endesa («Patagonia sin represas»), contra la construcción de una central

---

12 Particularmente los actores sociales NIMBY (Not In My Back Yard, es decir, no en mi patio trasero).

13 En la academia, en el mismo periodo, se diversifica la cantidad de estudios sobre movimientos sociales y partidos políticos, aunque no todos se enfocan en la relación entre ambos. Esto se debe no sólo al ciclo de acción colectiva mismo, sino al hecho que el número de jóvenes doctores aumenta desde la década del 2010. Cabe destacar al respecto interesantes aportes con métodos mixtos, incluida la creación de bases de datos de protestas para el periodo 2000-2012 (CLACSO; Somma y Medel, 2016), con más de 2300 eventos registrados para ese periodo. También se tiende a usar datos para Chile de series de grandes encuestas internacionales, como el World Values Survey.

a carbón en Barrancones por parte de la empresa Suez o las protestas en contra de la minera Barrick en el proyecto Pascua Lama. Llama la atención el éxito de los movimientos ambientalistas en paralizar algunos de los proyectos emblemáticos y presionar al más alto nivel para que las autoridades finalmente no aprueben su puesta en operación, a pesar de la heterogeneidad y ausencia de centralización organizativa en el mundo ambientalista. Obviamente, estos éxitos no pueden esconder que muchos otros proyectos sí se encuentran en ejecución<sup>14</sup>. Esta fuerte activación se debe en parte al auge de estos movimientos a nivel internacional, pero también al aumento de la presión extractivista por el modelo neoliberal y el precio de los *commodities* a nivel internacional, como parte de la globalización comercial y financiera. Por estas mismas razones, también cabe mencionar la intensificación y radicalización del movimiento mapuche desde los años 2000 en sus diversas expresiones, frente a la presión extractivista y la ausencia de mejora en la situación de la población indígena, traducándose en el uso de estrategias extremas como el corte de caminos, la ocupación de edificios públicos, la toma o quema de predios, de maquinaria forestal y de camiones. Como consecuencia se aplicará en varias oportunidades la ley antiterrorista en La Araucanía, mientras que el uso desmedido de la fuerza pública es denunciado por las organizaciones de protección de los derechos humanos, degenerando en 2010 en huelgas de hambre de los activistas encarcelados (Bidegain, 2016). Adicionalmente, emerge una serie de movimientos más esporádicos como las huelgas de los subcontratistas, trabajadores de distintos sectores<sup>15</sup>, movimientos para la descentralización, la protección del patrimonio urbano y finalmente los movimientos de género, que se podrían calificar en términos generales como pro-

---

**14** Cabe notar que las movilizaciones son mucho más limitadas o inexistentes cuando se trata de la empresa estatal Codelco, como por ejemplo el caso de Chañaral (Schorr, 2015).

**15** Respecto de los trabajadores, la forma de acción colectiva común sigue siendo la huelga, con un aumento sostenido de las huelgas ilegales en los últimos años. También e puede destacar los movimientos de portuarios, mineros, personales de aeropuertos, sector transporte, salmonicultura e incluso del sector forestal a pesar de que en estos ámbitos no necesariamente existe tradición sindical. Si bien el número de personas sindicalizadas es bajo, los sindicatos han desarrollado estrategias de negociación o de presión que han obtenido frutos (Gutiérrez, 2016). Acerca de la generación de información, cabe mencionar la iniciativa del Observatorio de Huelgas Laborales (OHL) del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), que se encuentra en fase de actualización para el periodo 2010-2015 de la base de datos elaborada por Alberto Amstrong desde los años 1970, que permite contar con información con una serie histórica poco común.

diversidad (De la Maza, 2015)<sup>16</sup>. Otro actor más ocasional, pero no menos importante en este periodo son los movimientos de consumidores, que aparecen luego de escándalos como la colusión de las farmacias en 2008, de los pollos en 2011 y recientemente de las papeleras en 2015 o de los supermercados en 2016.

Todos estos actores esconden a su vez una gran diversidad. Como se puede observar, varios de estos movimientos defienden derechos de minorías, con base en características adscriptivas de las personas e incluso con base en proyectos comunitaristas. Los petitorios indígenas, desde Isla de Pascua a La Araucanía, incluyen gobierno autónomo, derechos colectivos sobre las tierras y culturales, así como restitución de derechos de propiedad ancestrales. En cambio, el movimiento más emblemático de los últimos diez años, el estudiantil, engloba desde proyectos de transformación social de la mano de líderes de federaciones con un alto grado de integración social, incluida una fuerte proyección política y capacidad demostrada de presión sobre los partidos políticos y la agenda pública, hasta encapuchados y libertarios en contra del modelo y marginalizados. Las acciones vandálicas al margen de las protestas muestran también la presencia de actores radicalizados en el movimiento estudiantil, sin que por ello alcancen realmente una dimensión insurreccional. Respecto de los portadores de una crítica radical a los partidos políticos y de forma más general a la política tradicional, existen desde propuestas sólo contestatarias pero sin proyecto alternativo, hasta grupos que propugnan una sociedad civil auto-representada, pero que, sin embargo, no han logrado hasta el momento salir de cierta marginalidad política y por lo tanto se encuentran lejos del punto de densidad que implica el respaldo de las mayorías.

En términos generales, estos movimientos comparten más que un momento sinérgico. La gama de reivindicaciones es muy amplia, pero se puede resumir en cuatro grandes grupos: demandas corporativas, demandas de mayor protección y regulación frente a la economía liberal, demandas identitarias y finalmente reivindicaciones de cambio de modelo. Varias apuntan a la falta de regulación imperante en el sistema económico

---

**16** No pretendemos aquí dar cuenta de todos los movimientos sociales y sus relaciones con los partidos políticos. Aunque muy interesantes, por razones de espacio no profundizaremos en la situación de otros actores menos mediáticos pero igualmente presentes en la escena social y política como los animalistas, los pro-vida y los movimientos pro-aborto, los okupas, las organizaciones variadas de trabajadores fuera de los sindicatos, los pro-legalización de la marihuana, entre otros.

chileno, que permite los carteles y monopolios<sup>17</sup>, el lucro, la falta de calidad y la sobreexplotación de los recursos naturales, demandando un marco regulatorio. También en los movimientos ambientalistas se ve un mayor nivel de radicalismo debido a que los partidos políticos chilenos desde la vuelta a la democracia no han propiciado un cambio de modelo económico que permita salir del extractivismo; nunca se logró formar una bancada verde que tuviera impacto en la agenda política, mientras se iban agudizando severos problemas de contaminación en varias partes del país. La nueva radicalidad del movimiento mapuche e indígena en general, así como la respuesta del Estado chileno en términos de represión<sup>18</sup>, muestran la relevancia de la configuración territorial de estos movimientos.

Una de las demandas más desafiantes para los partidos y la representación política corresponde a las identitarias. En efecto, la oferta de múltiples identidades –laborales, sexuales, indígenas, de clase, territoriales, etarias– refrendadas por la sociedad de consumo y el espejo de los medios de comunicación, instalaron la idea de que los actores sociales son más fluidos y propensos a la constitución instrumental que estructural. Como señala Garretón, «no hay orientaciones culturales colectivas definidas que se compartan, sino hibridaciones fragmentarias de orientaciones, predominando un individualismo basado en diversos tipos de consumo, excepto lo que queda del sustrato político cultural clásico, al que se le agrega el eje autoritarismo-democracia, que ya no abarca el conjunto de comportamientos, sino que es sólo relevante para la política electoral y ello en un universo cada vez más reducido» (Garretón, 2014, p. 72). Uno de los problemas es que parte de estos nuevos actores sociales no necesariamente busca ser representado ante la institucionalidad mediante partidos políticos y por lo tanto vacía a estos de su rol, limitándolos a la gestión de programas poco abiertos y centrados en sus propias necesidades institucionales.

---

17 Con una crítica recurrente a la «letra chica» que permite desconocer acuerdos tomados en base a criterios generales. Esta expresión se volverá el símbolo de la desconfianza hacia las elites y las autoridades.

18 La represión de parte de la fuerza pública es claramente más dura respecto de los movimientos mapuche que de otros movimientos, incluso mediante la aplicación de la ley de seguridad del Estado y la ley antiterrorista, por lo que existe un silenciamiento de dicho actor social. La cantidad de muertos indígenas en enfrentamientos entre población mapuche y fuerzas de orden en el marco de la militarización de La Araucanía muestra también la especificidad de la situación en comparación con otros movimientos sociales.

Una de las preguntas de fondo que levanta este punto respecto del nuevo ciclo de acción colectiva y la crisis de los partidos políticos es la forma en que se están construyendo hoy las identidades políticas. Esta pregunta por supuesto está vinculada con la construcción de las identidades sociales en general, pues estas no se forman en el vacío, sino que en espacios de socialización y circulación de ideologías. Pero si bien la dimensión identitaria es fuerte para el caso de los nuevos actores sociales en Chile, no podemos aplicar visiones clásicas de los nuevos movimientos sociales europeos post años 1970, donde se considera que las demandas ya no son de corte materialista. Para América Latina, como pudimos observar en los párrafos anteriores, muchas de las demandas se relacionan con la mejora de las condiciones de vida y por lo tanto se genera una micro-politización de espacios en los cuales los partidos políticos no tienen llegada o no son considerados legítimos.

Dentro de este panorama, una franja más radical de actores plantea un cambio del modelo, particularmente el movimiento estudiantil. Entre las múltiples facciones de este actor juvenil, la tendencia a la exigencia de cambios profundos ha sido dominante. Esto involucra una dimensión refundacional respecto del régimen que opera desde los años 1990, incluida la exigencia de un nuevo pacto social mediante proceso constituyente, con el fin de superar los enclaves de la era pinochetista. Esta última fase de movilización en Chile está caracterizada por la idea de que llegó el momento de «cambiar el modelo», lo que significa avanzar hacia una sociedad que supere la etapa post-pinochetista (Garretón, 2014), es decir pasar a una nueva etapa en la democratización del país. En efecto, los gobiernos de la Concertación habían «administrado el modelo» introduciendo cambios para corregir sus efectos más negativos. En cambio, estos movimientos buscan empujar la política tradicional varios pasos más adelante, en un marco de repolitización de la sociedad chilena (PNUD, 2015). Al respecto, Chile es uno de los pocos países de la región que había mantenido cierta continuidad con la dictadura y por eso estaba en deuda en cuanto a dar un salto cualitativo respecto no sólo de su institucionalidad política, sino que de la relación entre esta y la sociedad.

En términos sincrónicos, uno de los puntos interesantes en el caso de Chile es que las protestas empiezan bajo un gobierno de centroizquierda, pero posteriormente se agudizan bajo un gobierno de derecha; es decir, se dan inicialmente como respuesta a gobiernos de centroizquierda que intentaron generar inclusión social dentro de los parámetros de la sociedad de mercado. Sin embargo, el movimiento alcanza su mayor



auge después de la llegada al poder en 2010 de un gobierno de derecha compuesto por gerentes de empresas y tecnócratas defensores del modelo, pero con poca experiencia pública. Los gobiernos de la Concertación, si bien habían generado desencanto, también disponían de potentes redes clientelares y de cooptación que permitían gestionar en parte las demandas sociales. La instalación en el poder en 2010 del primer gobierno elegido de derecha en décadas genera un nuevo marco de oportunidades para los movimientos sociales, que encuentran en Sebastián Piñera y su gobierno (2010-2014) un antagonista más claro. El terremoto de febrero de 2010 retrasará un año las protestas, pero claramente el nuevo escenario político facilita la salida a la calle y a los medios de numerosos movimientos sociales con el lema del cambio del modelo.

#### 4. ¿Qué impacto y qué consecuencias hay sobre el sistema político y la agenda política?

Este auge de los movimientos sociales y de la desafección hacia la política tradicional es acompañada en el caso chileno por una rápida y profunda crisis de la institucionalidad en los años recientes, debido a una serie de escándalos de proporciones, sean estos partidistas (caso Penta), de gobierno (caso Dávalos), afectando incluso los ámbitos religiosos con numerosos casos de pedofilia encubiertos por jerarcas católicos. Como lo señaló Rosanvallon con el concepto de «contrademocracia» (2006), esta situación refuerza la crítica clásica de parte de los ciudadanos y de los movimientos sociales hacia los partidos, que incluye una denuncia de su oportunismo, de su cortoplacismo relacionado con la concentración en las elecciones más que en proyectos de cambio de mediano plazo y finalmente su elitización. La reciente demostración de colusión entre grupos económicos y partidos políticos muestra con mayor claridad aún la distancia y la sospecha que se instala hacia las estructuras partidistas en cuanto parte del *establishment* dispuesto a transar con la ética con tal de recibir financiamiento electoral o a entrar en el juego de las ganancias económicas<sup>19</sup>. Aunque este tipo de escándalo haya afectado a Chile de forma mucho más tardía que otros países de la región, donde era común desde la década anterior, el descalabro instala muy rápidamente una profunda crisis partidista, pues los escándalos de corrupción afectan

.....  
**19** La crisis de la Universidad Arcis arrastra también al Partido Comunista al descrédito que afecta al conjunto de los partidos políticos.

la totalidad del espectro político clásico, lo que conlleva el desfile de los dirigentes de los partidos políticos en los tribunales y las fiscalías. Si bien no le deja el paso a un movimiento del estilo «que se vayan todos», como ha ocurrido en varios países de la región, todavía no se vislumbra una salida. De hecho, recientemente los casos de corrupción también han afectado la jerarquía militar (Milicogate) o incluso ámbitos no relacionados directamente con lo político, pero vinculados con las cúpulas directivas de Chile como es el caso del fútbol. En 2015, la crítica a la institucionalidad se apodera del escenario político y mediático, por la toma de conciencia de que no existen ámbitos públicos y privados donde la corrupción o prácticas reñidas con la ética no hayan extendido sus redes. En este marco, donde América Latina se caracteriza por sus altas tasas de desconfianza interpersonal e institucional, estos escándalos tienen un efecto demoledor y permiten entender las bajísimas tasas de confianza exhibidas por las principales encuestas de opinión en los últimos años, con cifras aún más fuertes para Santiago y las grandes ciudades.

En general, los movimientos sociales descritos anteriormente no poseen una articulación directa con partidos políticos o una forma de relación directa y fuerte con la institucionalidad política, manteniéndose más bien en los casos de independencia (Hanagan, 1998). En los últimos años, varios estudios han abordado más directamente la relación entre movimientos sociales y partidos. En base a estos estudios se puede afirmar que a partir de 2003-2004 aumenta de forma sostenida el número de protestas en todos los ámbitos descritos –particularmente las protestas estudiantiles y regionalistas– y que también aumenta fuertemente el número de personas que participan en promedio en las protestas, con una multiplicación por cuatro en ese mismo tiempo (Somma y Medel, 2016). Sin embargo, en el mismo periodo, la participación de miembros de partidos políticos en las protestas ha disminuido drásticamente. Existe presencia de miembros de los partidos políticos sólo en el 60% de protestas en el periodo 2000-2012. El Partido Comunista concentra el 60% de esa cifra (partido ausente del Congreso hasta 2013, lo que le otorgó antes de esa fecha un papel de *outsider* y una relación de articulación con varios movimientos sociales afines), seguido muy lejos, y por debajo del 10%, por el PS, el Partido Humanista y el PPD, con alianzas *ad hoc* entre movimientos y partidos (Somma y Medel, 2016; Hanagan, 1998). Esta tendencia general de distanciamiento entre movimientos sociales y partidos políticos debe sin embargo ser matizada en algunos casos específicos, como por ejemplo el movimiento sindical, el movimiento por los derechos homosexuales y algunos movimientos

regionalistas, que sí mantienen relación cercana con partidos políticos. También existen pasarelas en términos de espacios de sociabilidad compartidos entre ambas entidades. Si bien la investigación empírica sobre *multiposicionalidad* o compromisos plurales es incipiente en Chile, no significa que no exista este fenómeno (Alenda, 2011), ampliamente descrito en otras latitudes (Sawicki, 2011).

Acerca de la movilización de recursos, entrevistas a dirigentes sociales indican que casi ningún movimiento recibe fondos de los partidos políticos (Somma y Medel, 2016). Pueden recibir aportes de organizaciones internacionales, fundaciones (movimientos ambientales), de sus propias comunidades o de la alcaldía (grupos de defensa del patrimonio), de las universidades y de sus ex estudiantes, o de la organización de eventos (mediante federaciones en el caso del movimiento estudiantil), directamente del Estado como en el caso de los movimientos mapuche no radicalizados que defienden la cultura indígena, mediante fondos estatales, pero rara vez de los partidos. Los movimientos mapuche más radicales son financiados por las mismas comunidades y se alejan de la institucionalidad política tradicional, considerada como parte del aparato opresor, siendo este el caso más fuerte de alejamiento entre movimiento social y partidos políticos para el caso de Chile. De hecho, varios movimientos como los ambientalistas o movimientos más autónomos estudiantiles no quieren recibir ningún fondo ni apoyo de cualquier tipo de parte de los partidos, para mantener su independencia. En este mismo ámbito de distancia y desconfianza hacia la política institucional, pero en su expresión máxima, se puede señalar que, si bien los encapuchados corresponden a un fenómeno de cierta antigüedad, el aumento de las protestas callejeras a partir de 2006 pone en la palestra mediática la presencia de grupos violentos que copan los medios de comunicación, según el sesgo de cobertura habitual de los medios. Pero los encapuchados no son los únicos que recurren a formas extremas de acción política. Cabe destacar la acción de Andha Chile u otros grupos que ejercen estrategias de disrupción en la vida cotidiana de la ciudad, para atraer la atención de la opinión pública. Estos grupos reniegan de cualquier relación con los partidos políticos, dejándolos en un lugar de *establishment* traidor respecto de los intereses de los grupos marginales.

Sin embargo, en el caso de los movimientos estudiantiles, varias federaciones ligadas a partidos sí reciben aportes de ellos, en especial del PS, del PC y de la UDI, aunque no sea en cantidades importantes o mayores a otras fuentes de ingresos (Somma y Medel, 2016), configurándose

desde casos de articulación, permeabilidad y alianza (Hanagan, 1998). A pesar de la distancia en cuanto a la recolección de fondos, parte del trabajo de los movimientos sociales implica diálogo con miembros de partidos políticos y sus cúpulas, pues se trata de una de las formas de influencia en la agenda política. Los autores afirman que los partidos se acercan cuando los movimientos ya han ganado presencia en los medios, lo que alimenta en el mediano plazo la desconfianza y el carácter instrumental de las relaciones mutuas. Al respecto, llama la atención la particularidad del caso chileno, donde el intento de crear un partido mapuche fracasó, en contraste con la experiencia de países cercanos como Bolivia o Ecuador, donde fueron creados exitosamente partidos indígenas, llegando incluso al poder (Madrid, 2012). En el otro extremo, la mayor fluidez entre dirigentes sociales y dirigentes políticos se da en el movimiento ambientalista, donde los líderes en general provienen de niveles socioeconómicos más altos y comparten redes sociales en círculos semejantes como parte de su bagaje de clase (Schaeffer, 2016). El éxito de la presión sobre autoridades partidistas y gubernamentales es una muestra de ello, particularmente la acción «Vota sin represas» durante la campaña presidencial de 2013, cuando siete de los nueve candidatos adhirieron a la campaña contra HidroAysén.

La distancia inicial entre movimientos sociales y partidos políticos<sup>20</sup> no impedirá sin embargo la cooptación, o para decirlo de forma más positiva, la integración de varios líderes del movimiento estudiantil de 2011 a la política formal, que es también uno de los roles de los partidos políticos en cualquier régimen. Son estos mismos líderes estudiantiles quienes conformaron posteriormente la bancada estudiantil (Camila Vallejo, Giorgio Jackson, Karol Cariola y Gabriel Boric<sup>21</sup>) o trabajan en ministerios (Camilo Ballesteros y Miguel Crispi). También se puede mencionar el caso de Iván Fuentes, dirigente sindical de Aysén que ingresó también al congreso en 2014. Sin embargo, el costo de este paso a *establishment* está cargado de desprecio de parte de las nuevas generaciones de dirigentes estudiantiles, pues los más libertarios consideran que el paso al congreso es una forma de traición al espíritu del movimiento. La ambigüedad del paso de la posición de *outsider* a la

---

20 Al respecto, los sistemas de vocerías rotatorias, particularmente del movimiento de secundarios, intenta, romper con la verticalidad de las formas de organización anterior y la cooptación de parte de los partidos políticos (Donoso, 2013).

21 Incluso Camila Vallejo fue nombrada presidenta de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y Giorgio Jackson es uno de los políticos mejor evaluados según la encuesta CEP de diciembre de 2015.

de *insider* también se nota en la postura de Marco Enríquez-Ominami, quien intenta capitalizar el descontento y obtiene una votación del 20% en 2009, que no logrará mantener, particularmente debido a los cuestionamientos al financiamiento de sus campañas electorales, en el marco del escándalo político-financiero que sacude al país desde inicio de 2015. Si bien está en curso, falta sin embargo tiempo para evaluar el éxito de las estrategias de permeabilidad (Hanagan, 1998) de varios de los movimientos hacia los partidos y el aparato de gobierno.

Una vertiente de los análisis en los años más recientes se interesa en estos nuevos actores en su dimensión de autonomía propia y capacidad de cambiar su mundo y el mundo social fuera del efecto de tratamiento de demandas hacia el Estado que realizaban los partidos políticos. Las teorías del «empoderamiento» corresponden en parte a la difusión de una serie de análisis acerca de la sociedad civil (Cohen y Arato, 1994) y la ciudadanía, pero también de las corrientes de la investigación-acción (Rodríguez-Villasante et al., 2000), que favorecidas por los postulados de organizaciones internacionales darán lugar a interpretaciones «optimistas» de la capacidad de transformación de los actores sociales, independientemente de su relación con los partidos políticos. Efectivamente, los ciudadanos están más informados que en décadas anteriores, especialmente por el efecto de la penetración de Internet y las redes sociales entre los más jóvenes y las personas con mayor educación. También existe un activismo digital potente, pero si bien está claro que Internet facilita la difusión de la información y baja los costos de coordinación y organización de la acción colectiva, por lo que facilita prescindir de las estructuras partidistas, no se puede concluir mecánicamente que un ciudadano más informado sea necesariamente un ciudadano más empoderado. El término «empoderamiento» se refiere a tener poder, es decir a la capacidad de influir en la institucionalidad y el poder político (Ruiz, 2015). Las redes sociales mediante Internet constituirían más bien un espacio de *subactivismo* que ayuda a la conformación de identidades, pero en muchos casos no constituye acción política como tal (Valenzuela et al., 2012).

Adicionalmente, cabe tomar en consideración, en contra de visiones más optimistas, que varios movimientos sociales también representan intereses corporativos cuando el papel de los partidos políticos idealmente implica recoger demandas de forma transversal en pos del bien común, ya que no todos los movimientos sociales logran plantear en el caso chileno proyectos de transformación amplia de la sociedad que permitan ir más allá de los intereses sectoriales. Este es el caso de los movimientos de

usuarios y consumidores, mucho más instrumentales, de poca duración y reactivos, pero que han adquirido cierta importancia en las redes sociales y las agendas comunicacionales, aunque bastante alejados de la institucionalidad política tradicional. Los casos de colusión, pero también los casos de estudiantes estafados por universidades o de pobladores que reciben viviendas de mala calidad, muestran no sólo la centralidad del consumo y del acceso a bienes básicos en la vida de la población, sino que dan cuenta de la mayor dificultad de parte de los grandes grupos económicos de operar bajo el velo de la opacidad. Las promesas no cumplidas de la sociedad capitalista también son parte de la constitución de estos actores móviles. Esta situación permite entender parte del movimiento estudiantil, cuando se ve frustrada la posibilidad de movilidad social individual pregonada por los gobiernos de la Concertación desde los años 1990. Por último, las exigencias de derechos que portan estos movimientos no tienen al Estado como interlocutor, sino que a las empresas mismas, lo que no redundará en un fortalecimiento de la interfaz con lo público.

El desarrollo de los medios de comunicación por Internet también deja margen a los poderes fácticos, particularmente empresariales y mediáticos, para imponer sus intereses, debido a la capacidad de influencia de los medios de comunicación en la confección de la agenda pública y política en un país como Chile. El hecho que los grandes medios se saturen con información sin mayor relevancia política sacada de Internet también es considerado por algunos como un vaciamiento del poder de cambio de los medios, que se dedican a monitorear las redes más que a investigar la noticia. Finalmente, en América Latina, el uso de Internet sigue siendo limitado a grupos más jóvenes y urbanos, de mayor nivel educacional y socioeconómico, por lo que se sigue sesgando la caja de resonancia hacia ciertos grupos de la sociedad, ya empoderados en otras dimensiones (Somma, 2015)<sup>22</sup>. En este contexto, el análisis de iniciativas catalogadas como «empoderamiento» muchas veces deja al descubierto prácticas clientelares de los partidos políticos y las empresas, por lo que no corresponden siempre a la instalación de nuevos derechos. Finalmente, el abuso del término «ciudadanía», como nuevo *buzzword* en la blogosfera, muestra que esta palabra puede encubrir buenos deseos

---

**22** Según Somma (2015), en base a datos de LAPOP 2012, Chile es el país con mayor uso de Internet, con un 55% de la población que lo usa algunas veces al mes, pero sólo un 16% compartió alguna información política.

más que realidades de participación social y política y no necesariamente apunta a proyectos de democratización o a una sustitución eficiente de los partidos políticos.

Analizando ahora los logros de los movimientos sociales en su relación con los partidos políticos, podemos señalar que el movimiento estudiantil de 2011, que responde a la no-solución de las demandas planteadas en 2006 y a la cooptación de parte de los dirigentes del «movimiento pingüino», consigue posicionar en la agenda política un discurso abarcador de las desigualdades que genera el modelo imperante. Uno de los grandes éxitos del movimiento estudiantil es que supera ampliamente a los partidos políticos en su capacidad de determinar la pauta política, forzando para las elecciones de 2013 la imposición en el debate de una agenda de reformas profundas, con base en una transformación de las percepciones respecto de lo que es injusto en la sociedad chilena (Mac-Clure y Barozet, 2015). Esto constituye una alteración del consenso anterior respecto de que el reformismo era la forma de alcanzar el anhelado desarrollo en un horizonte de una o dos décadas. De particular interés resulta en este caso la capacidad de varios actores, particularmente el estudiantil, de señalar que es más urgente iniciar un proceso de redistribución que postergar una mayor justicia social en pos del equilibrio y el crecimiento económico.

En cuanto a la influencia más indirecta, la capacidad de presionar la agenda política depende de una serie de elementos. No cabe duda, por ejemplo, el éxito del movimiento estudiantil en posicionar el tema de la gratuidad de la educación y más ampliamente de la desigualdad<sup>23</sup> debido al número de jóvenes y estudiantes en fase de estudio, llegando a un contingente de varios millones de personas, además del apoyo de sus familias. Adicionalmente, las poblaciones más jóvenes y con mayor estudio son más propensas a protestar, como ocurre con los estudiantes, concentrados en grandes campus y con más tiempo disponible que las personas con trabajo remunerado. El éxito depende por supuesto de la amplitud de las movilizaciones, de su presencia en las grandes ciudades y en los medios de comunicación, de su capacidad de generar empatía en

---

**23** El «movimiento de los pingüinos» de 2006 logra el reemplazo de la LOCE por la LGE, mientras el movimiento estudiantil de 2011 obtiene la reducción de las tasas de interés de los préstamos estudiantiles, entre otras medidas, y una mejor supervisión de las universidades de las cuales se sospecha que lucran, antes de influir directamente en el debate electoral de 2013 y conseguir la promesa de la gratuidad en parte de la educación. Claramente, la no-inclusión de los colegios de elite es una de las limitaciones del movimiento.

el resto de la población y de sus nexos con la institucionalidad política, en particular con los partidos. Algunas iniciativas ambientales también han logrado posicionarse en estos ámbitos como el movimiento «Patagonia sin Represas» o los movimientos a favor de la igualdad de derechos para las poblaciones homosexuales, especialmente en los sectores medios y altos de la población.

En cambio, el movimiento mapuche no logra mayores avances en los últimos años, lo que explica en parte su radicalización al final de la década pasada, por no haber obtenido la satisfacción de demandas fundamentales de las comunidades como por ejemplo avances en la ley comunitaria o el retroceso de las empresas forestales (Bidegain, 2016). Este fracaso relativo en comparación con el movimiento estudiantil se vincula también al hecho que representa los intereses de una fracción mucho menos importante de la población y más alejada de Santiago. Además ha influido la falta de coordinación entre actores mapuche, su distancia con los partidos, la escasez de recursos económicos, irrisorios frente a los que manejan las grandes empresas de extracción de recursos instaladas en la región, y la distancia con el resto de la opinión pública, lo que genera el aumento de la violencia en la zona. La concentración de las protestas en territorios mapuche y la censura mediática han limitado su capacidad de aparecer en la agenda nacional de medios.

En lo que se refiere a la traducción de estos movimientos en influencia política directa mediante inclusión de sus demandas en las agenda de gobierno y luego en reformas, existen situaciones bastante variadas, aunque en términos generales, dentro del contexto del continente, se considera que las protestas anti neoliberales de tercera generación han tenido mayor impacto que las dos olas anteriores, en los años 1980 para la primera y al final de los años 1990-inicio del 2000 para la segunda<sup>24</sup> (Roberts, 2016). Está claro en todo caso que los movimientos de 2011 tienen una relación directa en Chile con la creación de una coalición de centroizquierda en 2013 que incluyera al Partido Comunista y definiera un programa de reformas más ambiciosas que las propuestas en las dos décadas anteriores. Luego, en términos de traducción en votos, si bien el nuevo gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018) es elegido con un programa de cambio social y político, la alta abstención muestra que no existen vasos comunicantes directos entre movimientos y resultados electorales, menos aún una relación directa con el voto de izquierda.

---

**24** Aunque claramente su impacto ha sido fuerte en ambas olas en Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela, donde incluso emergieron fuerzas políticas anti-sistema como resistencia al ajuste estructural.



Finalmente, fuera de los movimientos que han recibido mayor atención de la academia y de los medios, existen silencios y desconocimiento respecto de la capacidad de logro de otros grupos movilizados o de sus relaciones con los partidos, como ocurre con grupos de elite. Obviamente las formas de movilización de grupos empresariales no pasan ni por protestas de calle ni por campañas mediáticas, pero a pesar de ser más restringidos y más discretos, no dejan de ser centrales en la representación de intereses políticos, económicos y sociales, considerando que cuenta, con organizaciones potentes como son por ejemplo la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) o presencia directa en los partidos políticos. Aunque golpeados por los escándalos político-financieros de los últimos años, estos actores mucho menos estudiados cumplen sin embargo un rol importante en la reproducción de las elites y la determinación de la agenda política, en especial mediante la relación privilegiada que tienen con los partidos políticos. Si bien esta afirmación es válida para los sectores de derecha, también lo es en parte para actores de centro-izquierda representados en el mundo empresarial.

##### 5. ¿Qué proyección política formal existe para los movimientos sociales y qué representación existe para los ciudadanos?

La hipótesis sostenida por Garretón (2014) es que parte de los actuales movimientos sociales busca una refundación de la relación entre el Estado y la sociedad, o la «recreación de la comunidad política» (p. 74). La demanda por un programa de reforma intensivo y particularmente la demanda fuerte por una nueva Constitución mediante mecanismos participativos desde una fracción de la población dan cuenta de ello, con el fin de establecer una legitimidad no instrumental para la desgastada institucionalidad chilena. Este proceso de recomposición post dictadura, que ha ocurrido en varios países de la región había quedado postergado en Chile, pero parece no aminorar en la agenda de los actores sociales, a pesar de los intentos de parte de la oposición de negar su relevancia y de las dificultades que enfrenta la Nueva Mayoría para llevar adelante varias reformas de gran envergadura.

El momento que vive Chile corresponde sin lugar a dudas a una recomposición de la vinculación entre sociedad y política y a un recambio en el liderazgo social y político, después de que la misma generación estuviera en cargos políticos desde los años 1980. Esta apertura y nueva etapa de mayor «fluidez institucional» (Roberts, 2016) abre una serie de

preguntas. ¿Qué escenarios enfrentamos respecto del futuro cercano? Si bien no se ve claramente una forma alternativa de vinculación entre lo social y lo político para los años venideros, uno de los posibles escenarios en América Latina tiene que ver con la tentación populista<sup>25</sup>, siempre presente en momentos de crisis y que tiene la ventaja mediática de ofrecer un modelo de relación entre liderazgo político y masas sin intermediación aparente. Si bien el populismo está presente en los últimos años en varios niveles de la política en Chile, desde el fracaso de la candidatura de Joaquín Lavín a la Presidencia de la República en 2006 no ha tenido expresiones fuertes o por lo menos mucho más limitadas que en países cercanos. No se puede descartar sin embargo un nuevo auge si la baja del precio del cobre iniciada en 2015 lleva a una crisis económica o si se profundiza la crisis política por los escándalos político-financieros, al punto de llegar a alternativas del estilo «que se vayan todos», como sucedió en Argentina al inicio de la década del 2000.

Es cierto que la presión de los movimientos sociales ha transformado las agendas partidistas y cambiado el rumbo de las elecciones de 2013, empujando a un programa mucho más ambicioso de reformas y a la aprobación de una nueva aunque conservadora reforma tributaria. En tanto, las reformas del trabajo, de la educación y de la Constitución están en curso, pese a los constantes frenos de los sectores opositores. Empero, está muy claro que en Chile existen pocos mecanismos de participación en el actual sistema político, por lo que es considerado como un caso de «democracia representativa restringida» (Ríos, 2015). Los pocos espacios de participación se concentran a nivel local y en general están limitados a la toma de decisión sobre algunos ítems del presupuesto municipal, la organización barrial para luchar contra la delincuencia o la mejora del entorno, espacios de decisiones donde los dirigentes partidistas locales tienen además mucho peso. En el marco de la actual Constitución, no se han implementado mecanismos asociados a la democracia directa, participativa o deliberativa y en el caso de las poblaciones indígenas

---

25 Si bien es imposible en este espacio agotar la discusión en torno al populismo, recogemos la definición que planteó Pierre-André Taguieff (Taguieff, 2002, 175): los líderes populistas «explotan, con o sin éxito, el imaginario popular alimentado por ideales democráticos, en los cuales domina el deseo de abolir la barrera o la distancia e incluso cualquier diferencia entre gobernados y gobernantes, entre los de abajo y los de arriba». Guy Hermet retomó esta definición, dándole un giro respecto del uso del tiempo: el populismo apela al ideal de realización en tiempo real de la voluntad del pueblo, negando de paso cualquier principio de realismo y estigmatizando todas las estructuras de intermediación que «confiscan» el poder popular para el beneficio de unos pocos (Hermet, 2003).

aún está por verse si la ratificación del convenio 169 de la OIT, que está siendo aplicado en algunos temas, permitirá mejorar los mecanismos de consulta. Los avances en el ámbito de la calidad de la democracia están por lo tanto en deuda, por lo que los movimientos sociales no tienen espacios fluidos de influencia en la política, fuera de la presión sobre los partidos. Ejemplo de ello es la dificultad de implementación que han tenido en Chile las elecciones primarias en la mayor parte del ajedrez político, lo que contribuye a limitar la renovación de las elites políticas y mantiene una fuerte probabilidad de reelección de las autoridades en ejercicio a nivel local, regional y nacional (Siavelis, 2009).

Respecto de innovaciones institucionales, las comisiones asesoras presidenciales y ministeriales, ampliamente usadas en Chile desde la vuelta a la democracia para proponer políticas y nuevas reglamentaciones, han funcionado como mecanismo compensatorio e incluso fiscalizador frente a la creciente crisis de representación de los partidos políticos y del órgano legislativo, sumando integrantes de los movimientos sociales al trabajo del Congreso y del Gobierno. Sin embargo, si bien contemplan mecanismos de consulta, no son consideradas por la opinión pública como un dispositivo democratizador, debido a su carácter técnico.

En un ámbito muy relevante también para la relación entre lo social y lo político, se observa en Chile en los últimos años, al igual que en otros países, una *judicialización* de la política, que corresponde a la presentación de denuncias ante tribunales nacionales e internacionales de situaciones que no tienen resolución en la política tradicional o mediante mecanismos políticos constitucionales y reglamentarios vigentes. Interesantemente, no se trata sólo de obtener juicios favorables, sino que de generar nuevas interpretaciones, sentar precedentes y por lo tanto hacer evolucionar la jurisprudencia hacia una mayor democratización. Esto ha sido particularmente claro respecto del sector salud, de los sindicatos (Gutiérrez, 2016) y de los movimientos ambientales o pro-diversidad. La centralidad adquirida en Chile por el poder judicial es una muestra muy clara de ello, especialmente a partir de la reforma procesal penal que se inicia en 2005<sup>26</sup>. Esta tendencia, sin embargo, puede también ser interpretada como una mayor dependencia de los movimientos sociales con el Estado, pues el poder judicial es parte de él.

---

**26** Llama la atención, por ejemplo, que en los años 1990 cualquier observador lego de la política chilena conocía los nombres de los comandantes en jefe de las distintas ramas de las FF.AA. En cambio, hoy en día estos nombres son casi desconocidos, mientras los fiscales nacionales y regionales encabezan regularmente los noticieros.

En cuanto a limitaciones, llama poderosamente la atención la ausencia a nivel nacional de una propuesta sobre el modelo económico en su dimensión productiva. Los movimientos sociales y algunos partidos políticos proponen alteraciones en algunos casos muy sustanciales o refundacionales del modelo en su dimensión político-social e incluso económica en lo que tiene relación con las desigualdades. Sin embargo, estas propuestas, salvo en el caso de los movimientos de defensa del medio ambiente o indígenas, no elaboran una alternativa al actual modelo de desarrollo basado en la extracción de materias primas. Este tema es a todas luces el gran ausente del debate público para el futuro. Los actores sociales pre-dictadura tenían de alguna forma una estrecha relación con el modelo de desarrollo (campesinos y mineros particularmente), relación que no ocurre hoy con la mayor parte de los actores movilizados. Por este conjunto de razones, no se ven aún opciones de organización social alternativas a los partidos políticos, que son los únicos en el sistema político vigente que cuentan con cierta continuidad temporal, financiamiento político permanente, reglas del juego institucionalizadas y participación en el sistema político formal mediante candidaturas a cargos eleccionarios y públicos.

Finalmente, la opción de abrir un proceso constituyente desde 2016 será sin lugar a dudas parte de las redefiniciones de las relaciones entre partidos políticos y movimientos sociales. De hecho, uno de los escollos habituales en los procesos constituyentes, más allá de su carácter traumático en los dos siglos pasados en el caso de Chile, consiste en combinar a la vez la auto-representación de la sociedad y los canales formales de la reforma constituyente. En el marco del actual desprestigio de la política formal, para los sectores movilizados a favor de la reforma está claro que no puede ser el Congreso el encargado de la redefinición constitucional, mientras los sectores de elite y empresariales se oponen a la elección de una asamblea constituyente amplia. Las propuestas mixtas que circulan en la actualidad muestran la dificultad que plantea la necesaria inserción de los actores movilizados en el proceso constitucional. Si bien la experiencia de los años recientes muestra que los movimientos sociales han logrado no sólo plantear sus demandas, sino que están obteniendo logros diferenciales en cuanto a su procesamiento, la reforma constitucional puede ser considerada como el parangón de este esfuerzo, pues obliga a una redefinición completa de las relaciones entre sociedad y política, aunque por supuesto, este proceso puede ser más limitado o captado por los sectores ya institucionalizados, perdiendo una posibilidad única de que el sistema político recupere ciertos niveles de legitimidad, o como señala Garretón, hay que «*ciudadanizar la política [...] y politizar la ciudadanía*» (Garretón, 2014: 88).

## Conclusión

Una de las conclusiones para el caso de Chile acerca de la relación entre movimientos sociales y partidos políticos es que a pesar de las condiciones poco favorables para la acción colectiva, esta experimenta una recomposición desde finales de los años 1990 y una primera expresión potente a partir de 2006, en un contexto de distancia con la institucionalidad tradicional, particularmente los partidos políticos, lo que va en contra de una de las afirmaciones más comunes de los estudios en este campo (Somma y Medel, 2016). Las razones del distanciamiento entre ambas organizaciones en el caso de Chile son variadas, pero el tipo de transición que opera en este país hace que los partidos opten por no descansar en los movimientos sociales, que por lo demás no necesitan, pues el sistema binominal les permite conseguir mayorías con un tercio de los votos. Mientras, los movimientos sociales adquieren suficiente autonomía para plantear demandas consideradas como legítimas por la opinión pública, en el marco de la crisis de la política tradicional y de una baja de la represión hacia ellos, lo que determina nuevas oportunidades políticas para los actores sociales. El nivel de masividad de las protestas en el último lustro muestra que dicha legitimidad es duradera y suple las falencias del sistema institucionalizado de representación. En Chile, la expresión de estos movimientos ha logrado, sobre todo en el caso estudiantil y ambiental, posicionar sus demandas en la agenda política y que sean tratadas por el gobierno. La duda es si el sistema político podrá tratar otras demandas que ha descartado hasta el momento, particularmente las reivindicaciones mapuche. Tampoco queda claro, mientras no haya cambio constitucional, si el auge de los movimientos sociales abre un real y novedoso espacio en la forma de hacer política y de relacionarse con los partidos políticos, sea manteniendo su autonomía o entrando al juego político formal.

Es muy pronto todavía para definir qué dirección tomará la eventual recomposición —o no— de los vínculos entre movimientos sociales y partidos políticos. Los movimientos fuera de Chile, como los indignados, contra la concentración de la riqueza o por la diversidad sexual, étnica y cultural rara vez han buscado o logrado una institucionalización partidista, ni de paso ganado elecciones para conquistar el poder por fuera del soporte partidista. En el caso chileno, además, la profunda crisis institucional que se vive podría prolongarse y mantener la distancia entre lo social y lo político. No obstante, las rápidas transformaciones que operan las nuevas tecnologías y la salida del escenario político de

los actores que vivieron la Unidad Popular, la dictadura y la transición pueden llevar al auge de actores sociales no amarrados por el trauma de lo ocurrido en 1973, que lleven adelante una relación más instrumental con los partidos políticos. La relación entre Estado y sociedad puede seguir alejada de la estructura partidista aunque no pueda prescindir de ella para los procesos electorales. La total autonomización de los movimientos sociales de la estructura partidista no parece por lo tanto una hipótesis plausible, pues los partidos políticos, por muy vilipendiados que estén ahora particularmente por su rol en los escándalos político-financieros, siguen siendo el vehículo legal de la retórica y de la práctica electoral. En el estado actual de las cosas, la posibilidad de una nueva Constitución tampoco abre la puerta a nuevas formas de relación entre lo social y lo político, ya que los movimientos sociales no logran todavía una institucionalización suficiente como para competir con los grandes partidos.

## Bibliografía

- ALEND, STÉPHANIE (2011). «Pensar las transformaciones del compromiso y de la participación política». *Revista de Sociología* n°25, pp. 7-13.
- ANGELL, ALAN (1972). *Partidos políticos y movimiento obrero en Chile*. Santiago: Ediciones Era.
- ARAUJO, KATHYA y MARTUCELLI, DANILO (2012). *Desafíos comunes. Retrato de la sociedad chilena*, Santiago: LOM ediciones.
- BAÑO, RODRIGO y FALETTO, ENZO (1992). *El apoliticismo. El factor generacional*. Santiago: Facultad de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo, Serie Estudios Políticos, 25.
- BAROZET, EMMANUELLE (2005). «Los nuevos patrones del clientelismo en las urbes chilenas. Reflexión acerca del uso político de las organizaciones comunitarias en Santiago Centro e Iquique». En Espinoza, Vicente y Porras, José Ignacio (editores), *Introducción a la teoría y práctica del análisis de redes sociales (ARS)*. Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago-Universidad Bolivariana, pp. 361-400.
- BIDEGAIN, GERMÁN (2016). «From cooperation to confrontation: The Mapuche movement and its political impact, 1990-2014». En: Donoso, Sofía y von Bülow, Marisa (editoras), «Postransitional social movements in Chile: Organization, trajectories and political impacts». New York: Palgrave-MacMillan, por publicar.
- BISKUPOVIC, CONSUELO (2015). *Une ethnographie de la culture civique experte à Santiago du Chili: le cas du Réseau de Défense de la précordillère*. Tesis doctoral, Doctorado en Antropología de la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, EHESS y del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, París y Santiago.

- CANTEROS, EDUARDO (2011). «Las agrupaciones vecinales en defensa de los barrios». *Polis* n°28, Santiago.
- CERC (2011). Barómetro de la política, agosto-septiembre.
- COHEN, JEAN, ARATO, ANDREW, CIVIL (1994). *Society and Political Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- DELA MAZA, GONZALO (2015). «Sociedad civil, ciudadanía y movimiento social en el Chile de hoy». Taller de movimientos sociales y partidos políticos: Los cambios que afectan la relación clásica de la política y sociedad en Chile. Fundación Chile21-Fundación Friedrich Ebert, 9 de julio de 2015.
- DELA MAZA, GONZALO; CUNILL, NURIA Y JOIGNANT, ALFREDO (editores) (2012). *Nueva agenda de descentralización en Chile. Sentando más actores a la mesa*. Santiago: RIL.
- DIANI, MARIO (1992). «The Concept of Social Movement». *The Sociological Review* 40, no. 1, pp. 1-25.
- DONOSO, SOFÍA (2013). «Dynamics of Change in Chile: Explaining the Emergence of the 2006 Pingüino Movement». *Journal of Latin American Studies*, vol. 45, n°1.
- DONOSO, SOFÍA Y VON BÜLOW, MARISA (editoras) (2016). *Posttransitional social movements in Chile: Organization, trajectories and political impacts*. New York: Palgrave-MacMillan.
- DRAKE, PAUL (1996). *Labor Movements and Dictatorships: The Southern Cone in Comparative Perspective*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- DUVERGER, MAURICE (1976). *Les partis politiques*. París: Armand Colin.
- ESPIÑOZA, VICENTE (1988). *Para una historia de los pobres de la ciudad*. Santiago: Sur Ediciones.
- ESPIÑOZA, VICENTE Y MADRID, SEBASTIÁN (2010). *Trayectoria y Eficacia Política de los Militantes en Juventudes Políticas*. Santiago: PNUD.
- GARCÉS, MARIO (2004). «Los movimientos sociales populares en el siglo XX: balance y perspectivas». *Política* n°43, pp. 13-33.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (2014). *Las ciencias sociales en la trama de Chile y América Latina*. Santiago: LOM ediciones.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (2015). «Primera sesión de taller de movimientos sociales y partidos políticos: Los cambios que afectan la relación clásica de la política y sociedad en Chile». Fundación Chile21-Fundación Friedrich Ebert, 9 de julio de 2015.
- GIDDENS, ANTHONY (1999). *Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives*. London: Profile.
- GODOY, OSCAR (1999). «La transición chilena a la democracia: pactada». *Estudios Públicos* n°74, pp. 79-106.
- GUTIÉRREZ, FRANCISCA (2016). «Coping with neoliberalism through legal mobilization: The Chilean trade union movement's new tactics and allies». En Donoso, Sofía y von Bülow, Marisa (editoras), «Posttransitional social movements in Chile: Organization, trajectories and political impacts». New York: Palgrave-MacMillan, por publicar.

- HANAGAN, MICHAEL (1998). «Social movements, incorporation, disengagement and opportunities. A long view». En: Giuni, Marco; McAdam, Doug y Tilly, Charles (editores), *From contention to Democracy*. Lanham, MA, Rowman and Littlefield Publishers.
- HERMET, GUY (2003). «El populismo como concepto». *Revista de Ciencia Política de la Universidad Católica*, n°1, pp. 5-18.
- HUNEEUS, CARLOS (2014). *La democracia semisoberana: Chile después de Pinochet*. Santiago de Chile: Taurus.
- KYMLICKA, WILL y NORMAN, WAYNE (1994). «Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship». *Ethics*, Vol. 104, No. 2, pp. 352-381.
- LECHNER, NORBERT (2002). *Las sombras del mañana*. Santiago: LOM ediciones.
- MAC-CLURE, OSCAR y BAROZET, EMMANUELLE (2015). «Judgments on (in)justice in a mature neoliberal regime: Results of an empirical game-based research». *Current Sociology online*, first published on July 24, 2015.
- MADRID, RAÚL (2012). *The Rise of Ethnic Politics in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MAYOL, ALBERTO; AZÓCAR, CARLA Y AZÓCAR, CARLOS (2013). *El Chile Profundo*, Santiago: Liberalia.
- MOULIAN, TOMÁS (1997). *Chile, anatomía de un mito*. Santiago: LOM ediciones.
- NAVIA, PATRICIO (2004). «Participación electoral en Chile, 1988-2001», *Revista de Ciencia Política*, vol. 24, n°1, pp. 81-103.
- OXHORN, PHILIP (1995). *Organizing civil society. The popular sectors and the struggle for democracy in Chile*. University Park: The Pennsylvania State University Press.
- PALEY, JULIA (2001). *Marketing democracy: Power and social movements in post-dictatorship Chile*. Berkeley: University of California Press.
- PNUD (1998). *Las paradojas de la modernización*. Santiago: PNUD.
- PNUD (2015). *Los tiempos de la politización*. Santiago: PNUD.
- PNUD (2014). *Auditoría a la Democracia: Más y mejor Democracia para un Chile inclusivo*. Santiago: PNUD.
- RÍOS, MARCELA (2015). «Tercera sesión del taller de movimientos sociales y partidos políticos: ¿Crisis de la política?». Fundación Chile 21-Fundación Friedrich Ebert, 23 de septiembre de 2015.
- ROBERTS, KENNETH (1998). *Deepening democracy? The modern Left and social movements in Chile and Peru*. Stanford, Stanford University Press.
- ROBERTS, KENNETH (2012). «Market Reform, Programmatic (De) alignment, and Party System Stability in Latin America». *Comparative Political Studies*, XX(X), pp. 1-31.



- ROBERTS, KENNETH (2016). «Chilean social movements and party politics in comparative perspective: Conceptualizing Latin America's "Third Generation" of anti-neoliberal protest». En: Donoso, Sofía y von Bülow, Marisa (editoras), «Posttransitional social movements in Chile: Organization, trajectories and political impacts». New York: Palgrave-MacMillan, por publicar.
- RODRÍGUEZ-VILLASANTE, TOMÁS; MARTÍ, JOEL Y MONTAÑÉS, MANUEL (2000). *La Investigación Social Participada. Construyendo Ciudadanía 1*. Barcelona: El Viejo Topo Editorial.
- ROSANVALLON, PIERRE (2006). *La contre-démocratie*. París: Seuil.
- RUIZ, CARLOS (2015). «Desigualdad y cambios en la estructura social, primera sesión del taller de movimientos sociales y partidos políticos». Fundación Chile 21-Fundación Friedrich Ebert, 9 de julio de 2015.
- SAWICKI, FRÉDÉRIC (2011). «Partis politiques et mouvements sociaux : des interdépendances aux interactions et retour». En: Luck, Simon y Dechezelles, Stéphanie (dir), 2011, *Voix de la rue ou voie des urnes. Mouvements sociaux et partis politiques*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- SCHAEFFER, COLOMBINA (2016). «Democratizing the flows of democracy: Patagonia sin represas in the awakening of Chile's civil society». En: Donoso, Sofía y von Bülow, Marisa (editoras), «Posttransitional social movements in Chile: Organization, trajectories and political impacts». New York: Palgrave-MacMillan, por publicar.
- SCHORR, BETTINA (2015). «State-owned Mining in Chile or Why Some Communities Are More Contentious than Others. A Qualitative Pilot». Paper delivered for the Conference of the Asociación Latina Americana de Sociología (ALAS) in San José, Costa Rica, November 30-December 4, 2015.
- SCULLY, TIMOTHY (1992). *Rethinking the center: Party politics in nineteenth and twentieth century Chile*. Palo Alto: Stanford University Press.
- SIAVELIS, PETER (2009). «Elite-mass congruence, partidocracia and the quality of Chilean democracy». *Journal of Politics in Latin America* 1 (3), pp. 3-31.
- SILVA, EDUARDO (2009). *Challenging neoliberalism in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- SOMMA, NICOLÁS (2015). «Participación ciudadana y activismo digital en América Latina». En: Sorj, Bernardo y Fausto, Sergio (editores), *Internet y movilizaciones sociales: transformaciones del espacio público y de la sociedad civil*. Fundación Konrad Adenauer, pp. 103-146.
- SOMMA, NICOLÁS y BARGSTED MATÍAS (2015). «La autonomización de la protesta en Chile». En *Socialización política y experiencia escolar: aportes para la formación ciudadana en Chile*, editado por Castillo, Juan Carlos y Cox, Cristián. Editorial del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 207-240.

- SOMMA, NICOLÁS y MEDEL, RODRIGO (2016). «Shifting relationships between social movements and institutional politics». En: Donoso, Sofia y von Bülow, Marisa (editoras), «Posttransitional social movements in Chile: Organization, trajectories and political impacts». New York: Palgrave-MacMillan, por publicar.
- SOMUANO, MARÍA FERNANDA (2007). «Movimientos sociales y partidos políticos en América Latina: una relación cambiante y compleja». *Política y Cultura* 27, pp. 31-53.
- TAGUIEFF, PIERRE-ANDRÉ (2002). *L'illusion populiste*. París: Berg International.
- VALDERRAMA, LORENA (2013). «Jóvenes, Ciudadanía y Tecnologías de Información y Comunicación. El movimiento estudiantil chileno». *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 11(1), pp. 123-135.
- VALENZUELA, ARTURO (1977). *Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity*. Durham: Duke University Press.
- VALENZUELA, SEBASTIÁN; ARRIAGADA, ARTURO y SCHERMAN, ANDRÉS (2012). «The Social Media Basis of Youth Protest Behavior: The Case of Chile». *Journal of Communication* 62 (2), pp. 299-314.
- ZARZURI, RAÚL (2015) «Cuarta sesión del taller de movimientos sociales y partidos políticos: La dimensión generacional y cultural». Fundación Chile 21-Fundación Friedrich Ebert, 15 de octubre de 2015.

# Chile: del fin de un ciclo a la necesidad de un nuevo modelo económico

GONZALO D. MARTNER<sup>1</sup>

## Introducción

Existen al menos dos cuestiones estratégicas que han debido enfrentar los gobiernos reformadores de orientación progresista de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet en materias que vinculan a la acción política con las dinámicas económicas y sociales.

La primera ha sido la construcción y manejo de coaliciones de gobierno heterogéneas, con sectores que son parte de la coalición que se presenta a los electores pero que son defensores del *statu quo* económico-social, con además un contexto de ventajas institucionales para la oposición partidista de derecha (como el sistema electoral y los elevados quorum de aprobación de las leyes en el Parlamento). Este ejercicio tiene bastante de cuadratura del círculo y parece estar llegando en Chile, con el segundo gobierno de Michelle Bachelet y las dificultades que ha debido enfrentar con su coalición de gobierno, al final de un ciclo.

La segunda cuestión estratégica ha sido el manejo de una economía signada por la heterogeneidad estructural, abierta, financiarizada, oligopolizada y con actores empresariales privados determinantes, en la que los intentos de introducir esbozos de regulación de los mercados y de programas propios de los Estados de bienestar modernos se confrontan con la captura del sistema político por el poder económico y con amenazas latentes de desestabilizaciones internas y externas de los mercados que pudieran afectar la continuidad de las políticas sociales y la estabilidad democrática.

---

<sup>1</sup> Economista de la Universidad de París I y doctor de la Universidad de París X, profesor titular de la Universidad de Santiago de Chile.

## 1. Los gobiernos de Ricardo Lagos y primero de Michelle Bachelet

El gobierno de Ricardo Lagos-2000-2006<sup>2</sup>- avanzó, con el límite de no tener mayoría parlamentaria, es decir con un veto permanente de la derecha, en una primera etapa en reformas sociales importantes como el seguro de desempleo, las garantías de acceso universal a prestaciones de salud, la acción contra la exclusión con el programa Chile Solidario, mientras estableció una política fiscal contracíclica. En su segunda fase se diluyó en su capacidad de realizar reformas tributarias y educacionales progresivas y no acompañó con suficiente fuerza los tratados de libre comercio con la Unión Europea y Estados Unidos con políticas industriales que permitieran pasar a otra estrategia de inserción internacional menos dependiente de los recursos naturales. Lagos consagró la subordinación de las fuerzas armadas al poder civil y realizó reformas constitucionales democratizadoras importantes, pero que al no resolver el nudo del sistema electoral inequitativo ni el de los vetos de la minoría en la formación de la ley, y sobre todo el de la legitimidad de origen de la Constitución de 1980, a pesar de sus múltiples reformas, no resolvieron el problema constitucional.

El primer gobierno de Michelle Bachelet –2006-2010– estuvo marcado por la toma de distancia con los partidos de la coalición gobernante desde 1990 (la Concertación) y con el estilo del gobierno de Ricardo Lagos en la idea de llevar a las tareas de gobierno a nuevos responsables y buscar la paridad de género en el gabinete y los cargos públicos. Bachelet se propuso revertir el desgastado apoyo popular a las fuerzas que habían conducido la transición a la democracia mediante un estilo empático, buscando inaugurar un nuevo método «ciudadano», distante de los partidos políticos y de las figuras de la política tradicional, para llevar adelante una agenda gubernamental con el sello del respeto a los derechos humanos y el desarrollo de la protección social.

La paradoja es que su opción principal para llevar adelante esa tarea fue nombrar a un ministro de Hacienda, Andrés Velasco, sin trayectoria política, no perteneciente a ningún partido, pero de orientación económica conservadora, en el que delegó buena parte de la gestión de gobierno. La paradoja continuó con que a la postre sería su competidor en las primarias presidenciales de 2014 de la coalición llamada Nueva Mayoría

---

2 Este fue el último sexenio gubernamental, luego reemplazado por cuatrienios para hacer coincidir los periodos presidenciales y los parlamentarios y procurar evitar eventuales conflictos de poderes.

(que incluyó a la antigua Concertación más el Partido Comunista y que ganó el gobierno y el parlamento) y es hoy es un rudo opositor a su segundo gobierno desde la centroderecha del espectro político.

Como ministro de Hacienda, Velasco se opuso al corazón de las políticas de superación del enfoque neoliberal. Esto incluyó su negativa a llevar a cabo a una reforma a la legislación laboral –empujada por una cada vez más debilitada ala izquierda de la coalición de gobierno– que hiciera posible una negociación colectiva menos desequilibrada en favor del empresariado, tal como quedó establecida por la legislación pinochetista de 1978. El ministro Velasco condicionó su permanencia en el gobierno a que la presidenta optara por no enviar proyecto alguno de reforma laboral, lo que esta aceptó para evitar desestabilizaciones económicas en medio de la crisis de 2008-2009, que el ministro gestionó tarde y mal, produciendo una recesión que, en cambio, evitaron los gobiernos del entorno vecinal, supuestamente menos dotados en materia de capacidad de manejo macroeconómico. En Sudamérica, Chile creció menos que el promedio en el quinquenio del boom de las materias primas de 2004-2008 y sólo algo más en el periodo 2009-2015, y en todo caso menos que Bolivia, Paraguay, Perú, Uruguay y Ecuador.

Cuadro 1: América del Sur, crecimiento del PIB 2004-2015

Pais	Promedio 2004-2008	Promedio 2009-2015	Promedio 2004-2015
Argentina	7,5	3,2	5,0
Bolivia	4,8	4,9	4,9
Brasil	4,8	1,8	3,1
Chile	5,5	3,5	4,3
Colombia	5,4	4,0	4,6
Ecuador	5,3	3,6	4,3
Paraguay	4,6	4,8	4,7
Perú	7,3	4,6	5,7
Uruguay	5,9	4,5	5,1
Venezuela	10,5	-1,1	3,7
Promedio	6,2	3,4	4,5

FUENTE: WORLD ECONOMIC OUTLOOK DATABASE, OCTOBER 2015, IMF. PROYECCIONES PARA 2015.

Los sectores conservadores de la coalición de gobierno obtuvieron, además, que nada se hiciera para llevar a cabo una reforma tributaria progresiva, que en particular permitiera a Chile beneficiarse del ciclo más favorable que haya conocido en su historia reciente con los muy altos precios del cobre. No se hizo siquiera el esfuerzo de establecer un *royalty* minero de mayor significación o de promover una expansión de la minería de cobre estatal<sup>3</sup>.

Vinculado con ello, a pesar de la emergencia del primer movimiento estudiantil de gran envergadura desde el fin de la dictadura, la rebelión de los estudiantes secundarios en 2006, una comisión de consulta numerosa y un vistoso acuerdo parlamentario, la demanda por reforzamiento de la educación pública quedó en ajustes menores.

Aunque en la discusión programática previa a la elección de 2005 los conservadores de la coalición de gobierno también se habían opuesto a establecer un mínimo social subsidiado para adultos mayores pertenecientes al 60% de las familias de menores ingresos de la población (la «pensión básica solidaria»), que compensara parcialmente el carácter regresivo del sistema privado de pensiones, la presidenta Bachelet mantuvo esta bandera programática. Esta decisión le valió una parte importante de la gran popularidad con la que terminó su primer gobierno y le permitió más tarde, al concluir el gobierno de derecha de Sebastián Piñera que le sucedió en el cargo luego de una fuerte división y desgaste de la coalición gobernante desde 1990, estructurar una segunda candidatura exitosa.

## 2. El interregno de Sebastián Piñera y el segundo gobierno de Michelle Bachelet

El gobierno de Sebastián Piñera llevó a cabo una política económica que se benefició del tardío plan keynesiano de reactivación poscrisis de 2008, prolongado por el plan de reconstrucción luego del devastador terremoto en la zona centro-sur de febrero de 2010, con un alto crecimiento impulsado además por un muy alto precio del cobre. Pero no utilizó la dinámica de crecimiento ni canalizó las holguras presupuestarias para estructurar una política de largo plazo en materia de ciencia, tecnología

---

3 El ciclo excepcional del cobre duró entre 2005 y 2013, periodo en el que el mineral duplicó su precio en los mercados internacionales, representó entre el 10% y el 34% de los ingresos fiscales, el 13% del PIB y cerca del 50% de las exportaciones. En 2009-2013, el 45% de la Inversión Extranjera Directa se orientó al sector minero. En 2014, el 39% del cobre se exportó a China. Ver Corporación Chilena del Cobre (2015).

e innovación, ni atendió las nuevas demandas sociales, especialmente la demanda masiva de gratuidad de la educación que eclosionó en 2011 con amplias manifestaciones ciudadanas, lo que terminó por costarle una fuerte caída de su popularidad y la derrota presidencial y parlamentaria de la coalición conservadora en 2013.

El segundo gobierno de la presidenta Bachelet se inauguró, en cambio, con mayoría parlamentaria –aunque no suficiente para reformar la Constitución– y con un claro sello reformista, apoyado por el 62% de los votos obtenidos en las urnas. Se comprometió a establecer una nueva Constitución que sustituyera la de 1980, que, aunque reformada desde 1990, sigue teniendo un sello autoritario y una carencia de legitimidad que las significativas enmiendas del 2005 en el gobierno de Ricardo Lagos no subsanaron. No obstante, el gobierno no avanzó en el tema cuando tenía mayor fuerza, al inaugurarse en marzo de 2014, sino que dilató la iniciativa hasta octubre de 2015, en un esquema de educación cívica, debates y envío de un proyecto de ley en 2016 que en la práctica pone la decisión en manos de los próximos Gobierno y Congreso que entran en funciones en el 2018.

Al mismo tiempo, la presidenta Bachelet se propuso llevar adelante una reforma que hacia 2018 permitiera un incremento del 3% del PIB en la carga tributaria en base a impuestos, las utilidades empresariales y el consumo de alcohol, tabaco y actividades contaminantes.

La introducción de un impuesto efectivo y completo a las utilidades no prosperó en la propia coalición de gobierno en el Senado y se produjo un acuerdo con la oposición que consagró cuatro sistemas de tributación a las utilidades de las empresas, simultáneos, de rendimiento incierto y tasas diferenciadas, aprobado en septiembre de 2014. La complejidad del sistema obligó al gobierno a mandar un proyecto parcialmente rectificatorio al terminar el 2015. No obstante, el proyecto constituye un avance en buena dirección, aunque de magnitud limitada. El Banco Mundial ha confirmado en un reciente informe la magnitud extraordinaria de la concentración del ingreso en Chile, al señalar que el país «presenta altos niveles de desigualdad concentrados en el 1% más rico de la población, que responde aproximadamente por el 33% de los ingresos devengados totales». Esta cifra es la mayor registrada en los estudios en la materia basados en declaraciones de impuestos a la renta. El Banco Mundial agrega que «la Reforma Tributaria tiene un amplio impacto sobre la equidad del sistema tributario y se refleja en que los impuestos pagados por el 1% más rico de la población pasan de

2,4% a 3,5% del PIB, provenientes en casi un 80% del 0,1% más rico»<sup>4</sup>. En todo caso, el ministro de Hacienda, Alberto Arenas, no duró mucho más tiempo en el cargo y fue reemplazado en mayo de 2015 por un economista conservador, Rodrigo Valdés.

Los nuevos ingresos debían financiar una expansión sustancial de la educación inicial y una reforma a la educación escolar y superior, probablemente de las más privatizadas del mundo en base a esquemas de subsidio estatal a la demanda, que han configurado un verdadero «capitalismo subsidiado» en materia de educación, con el resultado de mantener un sistema altamente segregado socialmente. No obstante los avances en educación inicial, la reforma escolar no abordó este aspecto en 2014 y no incluyó un fuerte programa de fortalecimiento de la educación pública, sino que estableció una secuencia conducente a la gratuidad sin intervenir a favor de la escuela pública, por el predominio de los defensores de las instituciones privadas en la propia coalición de gobierno.

En 2015, la reforma a la educación superior tampoco ha abordado el fortalecimiento de las universidades públicas, y sólo avanzó en la gratuidad del acceso a las universidades que cumplen con cuestionables requisitos de acreditación externa, lo que en un momento dado llevó al conservador ministro de Hacienda, con pretensiones de funcionar como primer ministro en los hechos, a proponer que las universidades públicas más débiles en acreditación no entraran en el esquema de gratuidad pero sí lo hicieran diversas universidades privadas confesionales y comerciales, consagrando un mero mercado de universidades subsidiadas, lo que fue corregido por la presidenta Bachelet.

En materia laboral, el gobierno planteó una reforma que no incluye la negociación por rama pero que establece la titularidad sindical en la negociación colectiva por empresa y el acuerdo del sindicato para la extensión de los acuerdos a los no afiliados, mientras prohíbe los reemplazos externos en las huelgas, tema que ha sido morigerado mediante la autorización parcial de reemplazos internos en el Parlamento por el peso del sector proempresarial en la propia coalición de gobierno, especialmente en el Senado. El proyecto permite, además, negociar pactos de flexibilidad que van más allá de la legislación laboral en materia de jornadas y horas extraordinarias si hay acuerdos con sindicatos representativos. Esta reforma ha concitado el rechazo empresarial y también de la Central Unitaria de Trabajadores.

---

4 Banco Mundial (2015).



Como se observa, el segundo gobierno de la presidenta Bachelet enfrenta un problema político cada vez mayor con una parte de su coalición, que procura hacer notar lo que denomina su «aporte» y que suele tener que ver con intereses corporativos empresariales. La defensa de los subsidios a la demanda en las políticas sociales o la negativa a fortalecer la capacidad negociadora del mundo del trabajo se mezcla con muy concretos intereses instalados en la «provisión privada de bienes públicos» establecida por la dictadura militar (1973-1990) y sólo parcialmente revertida desde entonces. Este sector conservador está instalado especial, aunque no exclusivamente, en parte del Partido Demócrata Cristiano, que no representa más de un cuarto de la actual coalición de gobierno, y entre cuyos representantes hay quienes quisieran hacer valer esa proporción como si fuera mayoritaria y establecer un poder de veto sobre el gobierno.

Así, los conflictos se originan tanto en el interior del gobierno –y en la falta de aptitud de algunos de sus principales miembros para el diálogo constructivo conducente a acuerdos sociales y parlamentarios– como en la pretensión de un sector minoritario de la coalición de imponer sus puntos de vista al resto. Como no existen los mecanismos propios de los sistemas parlamentarios que resuelven estas crisis disolviendo el Parlamento y convocando nuevas elecciones, o amenazando con hacerlo, entonces sólo queda el ejercicio legítimo de la autoridad presidencial. Para terminar en buenas condiciones su segundo gobierno, la presidenta Bachelet tiene el desafío de poner tanto límites a las pretensiones de su tecnocracia de reemplazar al gobierno y cercenar sus capacidades de construir gobernabilidad, como al mismo tiempo indicar al sector minoritario de su coalición que no tiene un poder de veto y que, en el extremo, esa postura divisiva puede llevar a un quiebre de la actual fórmula de gobierno, pues no es permanentemente sostenible estar simultáneamente dentro del gobierno y votar en contra de sus legislaciones principales comprometidas ante la opinión pública.

### 3. Un nuevo ciclo económico

Un aspecto sustantivo que se constituye en un desafío para la presidenta Michelle Bachelet es una caída del crecimiento y el deterioro del precio del cobre. En efecto, la economía chilena inició en 2013 una nueva trayectoria de crecimiento más cercana al 2 % anual que al 4-5 % anual de la década anterior. La primera caída de la actividad desde 2010 se

produjo en el segundo trimestre de 2013, seguida de una evolución inestable con alzas y recaídas sucesivas. En este proceso ha incidido la caída tendencial de los términos del intercambio desde 2011 y el fin del ciclo de inversión minera, que llegó a representar un 8% del PIB en 2008, a comparar con apenas 1% a inicios de la década. La inversión en general y la minera en particular empujaron el crecimiento, junto a un fuerte dinamismo del consumo, luego de la recesión de 2008-2009.

En 2014, el Estado obtuvo ingresos de la minería del cobre por US\$4.800 millones, menos de la mitad de los US\$ 10.400 millones recibidos en promedio entre 2005 y 2013, es decir una buena parte de lo que se quiere obtener con la reforma tributaria (unos US\$ 8.500 millones adicionales). Esto dejó al gobierno con menos márgenes para ampliar las coberturas sociales en educación, salud y pensiones. La contribución de la minera estatal Codelco en 2016 será de menos de la décima parte de lo que aportó al gobierno en 2006<sup>5</sup>.

No obstante, la desaceleración no ha implicado hasta ahora pérdidas de empleo. En el último quinquenio el empleo ha crecido a un promedio de 2% anual, aunque a un ritmo menos intenso desde la desaceleración iniciada en 2013 (1,4% en 2014 y 1,5% en 2015). La tasa de desempleo permanece estable, posiblemente por el peso de la actividad de servicios, menos sensible a los avatares de los sectores expuestos al comercio internacional.

En efecto, la estructura del empleo está volcada preferentemente a los servicios (los bienes primarios –agricultura, pesca y minería– constituyen en 2015 un 12,3% del empleo, menos que el 14,0% de 2010, mientras la industria manufacturera representa apenas un 11,0% del mismo; la construcción ha aumentado, en cambio, su participación a 8,7%).

El empleo en Chile mantiene una estructura por categorías bastante estable en el contexto de las vicisitudes económicas recientes. Es predominantemente asalariado, con un 70,2% en esta categoría en 2015, mientras un 86,7% de ese universo contaba con un contrato escrito.

---

5 Arellano (2015).

Cuadro 2: Estructura sectorial del empleo en Chile, miles y porcentajes del total

Ocupados por categoría (último trimestre del año)	2010	% del total	2015	% del total
Total Ocupados	7353,83	100,0	8.136,36	100,0
Bienes primarios	1.031,04	14,0	1.002,89	12,3
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	776,68	10,6	722,62	8,9
Pesca	41,67	0,6	61,74	0,8
Explotación de minas y canteras	212,70	2,9	218,54	2,7
Industria, energía y construcción	1.521,58	20,7	1.658,24	20,4
Industrias manufactureras	858,85	11,7	891,89	11,0
Suministro de electricidad, gas y agua	59,83	0,8	60,32	0,7
Construcción	602,90	8,2	706,03	8,7
Servicios	4.801,21	65,3	5.475,23	67,3
Comercio y reparaciones	1.539,24	20,9	1.621,36	19,9
Hoteles y restaurantes	248,32	3,4	332,73	4,1
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	537,69	7,3	598,80	7,4
Intermediación financiera	118,17	1,6	163,18	2,0
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	441,37	6,0	497,11	6,1
Administración pública; planes de seguridad social obligatoria	379,52	5,2	453,01	5,6
Enseñanza	508,29	6,9	667,26	8,2
Servicios sociales y de salud	302,46	4,1	405,87	5,0
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	241,81	3,3	253,05	3,1
Hogares privados con servicio doméstico	481,88	6,6	480,96	5,9
Organizaciones y órganos extraterritoriales	2,46	0,0	1,90	0,0

FUENTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS

Cuadro 3: Categorías de empleo, porcentajes del total (último trimestre del año)

Indicadores de empleo	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Empleadores	4,6	4,1	4,3	4,3	4,1	4,1
Cuenta propia	20,8	19,6	19,2	19,9	20,3	20,7
Asalariado	68,4	69,8	70,5	70,3	70,3	70,2
Personal de Servicio	4,7	5,0	4,5	4,0	4,0	3,9
Familiar no remunerado	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,2
<b>Asalariados con Contrato Escrito</b>	<b>83,8</b>	<b>84,9</b>	<b>86,1</b>	<b>86,9</b>	<b>86,6</b>	<b>86,7</b>
Asalariados con Contrato Indefinido	69,8	68,7	69,6	70,3	70,2	71,0
<b>Ocupados que trabajan más de 45 horas</b>	<b>28,7</b>	<b>27,8</b>	<b>26,0</b>	<b>25,9</b>	<b>24,2</b>	<b>21,6</b>

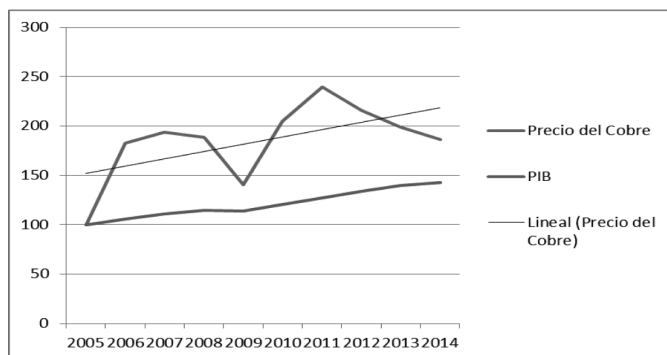
FUENTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS

Los trabajadores por cuenta propia alcanzan un 20,7%. La desaceleración económica desde 2013 no ha provocado un deterioro mayor de la calidad del empleo, mientras el número de ocupados que trabaja más de 45 horas a la semana ha tendido a disminuir.

Pero esta situación relativamente favorable del empleo pudiera no perdurar. Dada la profunda integración de la economía chilena a la economía mundial en el plano comercial, financiero y de inversiones, el sector externo –especialmente centrado en las exportaciones de cobre– seguirá impactando negativamente en dos de las tres fuentes de dinamización de la economía por el lado de la demanda: la inversión –por la relevancia de la inversión minera, que representa directamente un tercio de la inversión total– y las exportaciones, siendo la tercera fuente el consumo público y el de los hogares.

En efecto, la situación internacional mantiene fuertes elementos de incertidumbre y crecen menos las compras de cobre por China, afectando la inversión minera, mientras el consumo interno viene cayendo en los últimos dos años. En este cuadro, reactivar la inversión doméstica y el consumo de los hogares es una tarea crucial de la política económica.

Gráfico 1: Índices de crecimiento del precio del cobre y del PIB, 2005-2014



FUENTE: A PARTIR DE BANCO CENTRAL DE CHILE.

El Gobierno optó por no utilizar más intensamente las reservas fiscales de que dispone y por disminuir la intensidad de la política contracíclica, mientras el Banco Central aumentó en 0,5% la tasa de interés de referencia en 2015.

Por otro lado, la actual orientación de la política económica plantea diversos problemas con el potenciamiento del crecimiento. El PIB por hora trabajada calculado por la OCDE revela un incremento de productividad (medida a través de este indicador agregado) bastante satisfactorio en la comparación internacional. El estancamiento de la productividad se concentra predominantemente en el sector minero, que ha experimentado una caída sistemática de las leyes de los minerales.

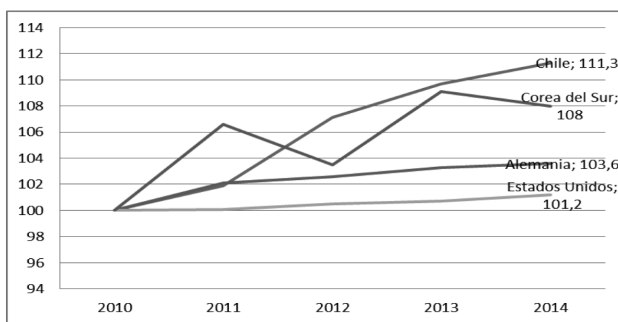
No obstante, el país tiene el desafío de seguir desarrollando sus infraestructuras productivas, que acumulan un cierto atraso, y sus sistemas de investigación, desarrollo e innovación. Las nuevas autoridades económicas, especialmente a partir del presupuesto de 2016, con el pretexto de una discutible caída de los ingresos fiscales permanentes, han dejado de poner énfasis en el esfuerzo de inversión pública y de fomento productivo. Esto disminuirá el crecimiento de corto plazo y el crecimiento potencial.

El esfuerzo público en investigación y desarrollo sigue languideciendo, en un contexto en que el gasto en I+D total apenas alcanzaba en 2013 el 0,4% del PIB—contra un 2,4% promedio en la OCDE y un 4,2% en Corea<sup>6</sup>—,

6 OECD Data, consultado en <https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>.

concentrado pasivamente en una I+D pública frecuentemente alejada de la innovación en procesos y productos y de estrategias de diversificación productiva, ni se prevén cambios a la facilidad tributaria que permite a las empresas descontar impuestos por este concepto en una modalidad que no hace sino sustituir gasto privado por público. La literatura económica reciente subraya que las nuevas tecnologías de mayor impacto en diferentes sectores –desde internet hasta el sector farmacéutico– tienen su origen en una inversión de un Estado activo y que asume riesgos<sup>7</sup>.

Gráfico 2: Índice de PIB por hora trabajada, a precios constantes



FUENTE: OCDE

El discurso de las actuales autoridades económicas en esta materia es extremadamente tímido y, sin embargo, es decisivo para estimular el crecimiento en las nuevas condiciones de un tipo de cambio competitivo para exportaciones y actividades sustituidoras de importaciones. No existe, por ejemplo, un plan que acelere la transición energética hacia energías renovables no convencionales competitivas, que tienen en Chile un reconocido potencial, salvo referencias genéricas para el 2050.

Las grandes inversiones innovadoras requieren tiempo y paciencia, y no miradas centradas en el corto plazo y en temores infundados, que llevan a la ceguera de la política económica unidimensional consistente en «bajar las expectativas». Con este enfoque, el crecimiento será inferior a su potencial, poco diversificado y ambientalmente poco sustentable. Sin políticas activas seguirá sujeto al ciclo del cobre. No parecen existir

7 Ver Mazzucato (2014).

condiciones para que este enfoque sea revertido durante lo que queda del mandato de la presidenta Bachelet.

El gasto público crecerá en 2016 un 4,4% respecto a lo que se estima será el gasto en 2015, cerca de la mitad del incremento de 2015 y menos que el crecimiento previsto de los ingresos (4,8%). El gobierno prevé que el déficit efectivo será de un -3,2% del PIB –con un componente cíclico de -2% del PIB– y el déficit estructural de un -1,3% del PIB en 2016<sup>8</sup>.

El crecimiento del gasto público debe ser congruente con un déficit estructural del presupuesto razonablemente sostenible para mantener la estabilidad fiscal de largo plazo y permitir a la vez financiar un fuerte plan de inversiones en infraestructura. El gasto en inversión va a caer en -4,7%. El presupuesto de 2016 no ayudará a mantener un fuerte programa de infraestructura que incida en la reactivación de la economía en el corto plazo y aumente el crecimiento potencial en el mediano y largo plazo. La gran preocupación de la actual autoridad económica no es alcanzar rápidamente el crecimiento potencial sino el deterioro eventual de los coeficientes de endeudamiento neto fiscal, que sin embargo tienen aún importantes holguras que se cuentan entre las mayores del mundo. Si esas holguras se usaran en mejorar el potencial de la economía, mediante inversión física y en capacidades humanas, no sólo no generarían un problema de estabilidad fiscal, sino que permitirían el estímulo sustentable del crecimiento.

Ante las dificultades descritas –a las que se agrega la crisis de confianza y legitimidad del sistema político por las revelaciones de sistemático financiamiento ilegal de campañas por grandes grupos económicos, evidenciando su influencia indebida– han ganado terreno en la coalición de gobierno quienes consideran que las reformas progresistas son poco realistas y «refundacionales».

Pero la situación económica, siendo difícil y desafiante, está lejos de ser catastrófica como para impedir reformas sociales e institucionales razonables y democráticamente puestas en práctica. Estas se originaron además en el mandato de realizar reformas económico-sociales contra la desigualdad y la elaboración de una nueva Constitución que emane de la voluntad de los ciudadanos y no de las armas. Armas que décadas atrás impusieron un prolongado veto y predominio ilegítimo de los intereses de una minoría oligárquica económicamente poderosa, que tomó revancha de su pérdida de poder por los avances sociales, la reforma agraria y la nacionalización del cobre de los gobiernos de Eduardo Frei

---

8 Dirección de Presupuestos, Informe de Finanzas Públicas (2015)

Montalva y Salvador Allende entre 1964 y 1973, al punto de transformar a Chile en uno de los países de peor desigualdad en la distribución de ingresos en el mundo.

#### 4. Una fractura distributiva que sólo retrocede levemente

La fractura distributiva chilena es una de las mayores del mundo y es fruto de un gigantesco proceso de transferencia de activos desde el Estado en pocas manos durante la dictadura de 1973-1989 (en una primera oleada en 1974-75 y una segunda oleada en 1985-89) y la posterior sistemática concentración inercial del capital, que no tuvo al frente una política regulatoria y redistributiva suficientemente consistente, con la consecuencia de que una oligarquía económica con cada vez mayor influencia para subordinar al sistema político consolidó su capacidad de obtención de rentas en las actividades basadas en recursos naturales, en el sistema financiero y en mercados de bienes fuertemente oligopolizados, en los que abunda la colusión empresarial. Esta estructura de propiedad y de funcionamiento económico desregulado ha consagrado un tipo de capitalismo rentista especialmente concentrado en Chile<sup>9</sup>.

No obstante, Chile ha estado entre los pocos países que redujeron en alguna proporción su fractura distributiva en la última década. El coeficiente de Gini, (a mayor desigualdad más cerca de 1, a menor desigualdad más cerca de 0), en este caso el estimado por el Banco Mundial a partir de las encuestas gubernamentales que miden los ingresos de los hogares, ha pasado de 0,573 en 1990 a 0,553 en 2000, a 0,518 en 2006, a 0,520 en 2009 y a 0,505 en 2013 (dato más reciente). Una tendencia similar evidencia la relación entre el 10% más rico y el 40% más pobre de la población (llamado índice de Palma), pues el 40% más pobre de la población pasó de obtener un 10,0% del ingreso en 1990 a un 10,8% en 2000 y un 12,9% del ingreso en 2013, mientras el 10% más rico pasó de obtener un 47,1% del ingreso en 1990 a un 45,3% en 2000 y a un 41,5% del ingreso en 2013, siempre según la base de datos del Banco Mundial<sup>10</sup>.

Esta disminución, considerando el punto de partida, tiene sólo una lenta influencia en llevar la brecha distributiva y la concentración del ingreso a niveles menos extremos. Como ya se mencionó, la estimación

---

9 Argumentos en este sentido se encuentran desarrollados en Solimano (2012).

10 Consultar en <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>.



del Banco Mundial para 2013 calcula la participación del ingreso del 1% más rico en un 33% del total.

Con los datos normalizados de la OCDE, se constata que Chile, Corea y México están al final de la tabla en materia de profundidad redistributiva del sistema de impuestos y transferencias. Así, el único otro país de los 27 considerados por la OCDE (2014) que redistribuye tan poco como Chile y México es Corea. Pero su nivel de desigualdad de mercado es de 0,32, el menor Gini de la OCDE en materia de distribución primaria del ingreso, lo que revela que las diferencias de ingresos distribuidos en la empresa son menores comparativamente. El de Chile calculado por la OCDE para 2011 alcanza 0,53, el mayor de los países de la OCDE, incluso más amplio que el de México, reflejando una distribución primaria del ingreso extremadamente favorable a los poseedores de capital. La ausencia de negociación colectiva y de capacidad sindical en buena parte de la actividad económica cobra así su cuenta distributiva en Chile, junto al equivocado enfoque, no compartido por casi ningún país de la OCDE, de considerar que la redistribución sólo debe llevarse a cabo a través del gasto y no de los tributos. Como subrayan Ardanaz y Scartascini (2011), la tributación del ingreso personal permanece relativamente baja en muchos países en desarrollo a pesar de los avances democráticos recientes y un crecimiento rápido, lo que explican por la «malproporción legislativa» que permite a las élites ricas mantener una influencia política desproporcionada: «dado que los distritos sobrerrepresentados tienden a ser dominados por los partidos alineados con la élite, estos grupos pueden bloquear los intentos legislativos de introducir impuestos progresivos». Este es manifiestamente el caso de Chile y su sistema electoral que sobrerrepresenta a los grupos privilegiados (al menos hasta el cambio de sistema en 2015).

La capacidad redistributiva exhibida por Chile es la de un Estado de bienestar de escasa intensidad. El rango de corrección de la desigualdad va desde menos de 9 puntos en el coeficiente de Gini (en Suiza, Estados Unidos y Canadá) a 13 puntos (en los países nórdicos, Polonia y Chequia), contra sólo 3 puntos en Chile.

Cabe subrayar que la redistribución no se realiza sólo mediante transferencias en dinero. Los gobiernos gastan en servicios sociales públicos de educación, salud y acogida social (en la OCDE estos gastos representan un 13% del PIB), además de en bienes públicos como defensa, seguridad y justicia y en bienes de infraestructura y en promoción económica, cuyo objeto principal no es la redistribución, pero tienen impactos distributivos. Algunos países gastan incluso mucho más en la

provisión «en especie» de estos servicios públicos que en beneficios en dinero: es el caso en los países de habla inglesa, en los países nórdicos y en Corea y México. Aunque el objetivo primordial de los servicios sociales no es la redistribución sino la provisión de una educación adecuada, una atención de salud decente y bienes públicos aceptables a disposición de todos, tienen en los hechos un carácter redistributivo: redujeron en la OCDE, sin incluir aún a Chile en la estadística, en un quinto en promedio la desigualdad de ingreso disponible.

Futuros procesos de normalización estadística revelarán si en Chile estos servicios disminuyen en una proporción mayor o menor las desigualdades de ingreso que el promedio OCDE. De momento, la OCDE (2014) hace notar que la protección social en Chile representaba en 2012-2013 el 10,2 % de su producto interior bruto (PIB), es decir el tercer porcentaje más bajo tras el de México (7,4 %) y Corea del Sur (9,3 %), frente a un 21,9 % de media en la organización. El nivel de la protección social es entonces considerablemente bajo en Chile en relación a su PIB y no ha aumentado sustancialmente en los últimos años. En efecto, el gasto público en Chile progresó en 1,5 puntos de PIB entre 2007 y 2010, pero volvió a bajar, señala la OCDE, en 0,9 puntos desde ese año hasta el año 2013. En proporción al tamaño de la economía, el gasto en protección social debiera en Chile duplicarse para alcanzar el promedio OCDE.

Lo que está en juego es mantener o remover los anacronismos económicos, sociales e institucionales que aún impiden a Chile, a pesar de los avances desde la recuperación de la democracia en 1990, reducir sustancialmente las desigualdades y llegar a ser una nación incluyente, moderna y democrática. Esto supone precisar las características de un nuevo enfoque de crecimiento igualitario en un nuevo contexto democrático en Chile.

## 5. Hacia un nuevo modelo económico

Frente a la prolongación de la crisis económica global y el fin del «ciclo del boom de las materias primas» en América Latina, y, en ese contexto, la caída del crecimiento en Chile desde 2013, tomará probablemente cada vez más amplitud la discusión sobre el afianzamiento de los derechos fundamentales de los ciudadanos en el cambio constitucional en ciernes, y en particular la reducción de la brecha de ingresos y de condiciones de vida, los cambios en el mundo del trabajo y la necesidad de una vasta transición energética y de consumo.

El cambio constitucional que se realizará en Chile en condiciones aún ignotas probablemente supondrá que el Estado deba reestructurarse combinando un principio constitucional-democrático de corte clásicamente liberal, según el cual el poder público garantiza libertades públicas e interfiere lo menos posible sobre la vida autodeterminada de los ciudadanos, con el principio cívico de corte social-republicano según el cual el Estado debe plantearse también como objetivo la reducción de la dominación que conlleva el poder privado concentrado, el caso de Chile en las principales actividades económicas, especialmente la minería, la pesca, el sector forestal y la actividad bancaria y financiera. Una concepción cívica republicana debe trasladar dichos principios a diseños institucionales específicos que faciliten el control por los ciudadanos del poder público, y también a políticas públicas que persigan el establecimiento de un orden social en el que los ciudadanos comunes puedan no estar a merced del poder privado en los ámbitos básicos de la actividad humana. La sociedad y el sistema político chilenos habrán de discutir, en este escenario, un nuevo modelo económico basado en otros criterios de justicia distributiva y resortes de acumulación y dinamismo que los vigentes.

En la agenda económica estarán presentes temas como el reemplazo del predominio sin contrapesos del impulso ilimitado de acumulación por una economía plural gobernada por la democracia y con predominio de factores de satisfacción de las necesidades humanas y de preservación y expansión de los bienes comunes<sup>11</sup>. Esto no puede hacerse sólo a escala nacional y requerirá una cooperación acentuada en el espacio mundial con nuevas regulaciones políticas, económicas, sociales y ambientales. Pero es en los Estados-Nación y en el espacio local donde los procesos de cambio deben arraigarse en primer lugar y estructurar un nuevo funcionamiento económico basado en una nueva economía mixta con mercados, pero no de mercado, con un Estado regulador, estratégico y productor, pero no estatizada, lo que supone integrar simultáneamente cuatro lógicas económicas:

- la de la planificación de la provisión pública de bienes y servicios de consumo colectivo (seguridad, infraestructura y equipamientos sociales, conocimiento), o con fuertes externalidades (educación, cultura, salud, innovación), que deben ser objeto de acceso gratuito o parcialmente subsidiado en tanto sean útiles a la

---

11 Este tema está tratado más ampliamente en Martner (2015).

sociedad y que el mercado no provee o provee en magnitudes insuficientes, mediante empresas y administraciones estatales (con participación local y comunitaria cuando sea posible y eventualmente producción privada licitada cuando minimice costos a la colectividad); su financiamiento debe provenir de impuestos progresivos al ingreso, a la propiedad y al consumo, incluyendo impuestos a los megapatrimonios y a las rentas provenientes de la actividad financiera y de la explotación de recursos naturales cuya apropiación privada no tiene justificación;

- la de la institucionalización de ingresos de reemplazo frente al desempleo, la enfermedad, la vejez (financiados por aportes progresivos basados en las rentas del trabajo y el capital), y de distribución universal de ingresos básicos disponibles para todos (financiados con impuestos generales), especialmente frente a la perspectiva de una caída tendencial de la creación de empleo asalariado –desde donde la mayoría de la población obtiene sus ingresos y el vínculo con la protección social– en las economías de mercado intensivas en capital, dados los cambios tecnológicos en curso, y que da lugar a un proceso inevitable de «gran transformación» del empleo tradicional;
- la de la producción programada de bienes y servicios por una economía social y solidaria de carácter cooperativo y de interés colectivo, inserta en redes locales de reciprocidad, con acceso al crédito provisto por entidades públicas subsidiadas en tanto tenga capacidad de producir integración social a través del empleo y la actividad de prestación de servicios a las personas más vulnerables y en tanto esté asociada a los circuitos cortos de producción-consumo que dinamicen las economías locales;
- la de la producción descentralizada de bienes y servicios por empresas privadas competitivas con fines de lucro pero capaces de producir con eficiencia en gran escala insertas en y para los mercados domésticos y globales, pero con utilidades que pagan impuestos y una actividad sujeta a la negociación colectiva supraempresa de salarios y condiciones de trabajo, a reglas antimonopólicas y de responsabilidad social y ambiental, y con participaciones accionarias de fondos de los trabajadores que den lugar a incidencia en la gestión, en un contexto de estrecha regulación financiera.

Una redistribución de ingresos y activos económicos mediante criterios de igualdad, justa de oportunidades y en base a el principio de comunidad, que sea democrática, estable y que mantenga dinámicas de crecimiento-decrecimiento, no supone dejar de apoyarse en mercados descentralizados, pero sí regularlos sistemáticamente y restringir desde el Estado democrático el derecho absoluto de propiedad de los activos económicos. Esta restricción es indispensable para limitar la concentración y monopolización de la oferta, permitir el control de las fallas de mercado y de los «males públicos» que emanan de esos derechos de propiedad –entre los cuales se encuentran el deterioro ambiental y las diferencias de ingresos no legítimas– y distribuir socialmente parte de los beneficios de las empresas más allá de la retribución de mercado.

Para aminorar sustancialmente las desigualdades de ingreso cabe entonces estructurar acciones regulatorias y subsidios *ex ante*, que incluyan a) la «gran transformación del trabajo» (con derecho a la sindicalización y negociación colectiva generalizada, salarios mínimos y despido compensado, participación salarial en las utilidades en la empresa tradicional, junto a la formación permanente de la fuerza de trabajo en oficios y especializaciones, subsidios de acceso al trabajo formal para jóvenes, desempleados de larga duración y personas con capacidades diferentes y crecientes programas de empleo y actividad en la economía social financiados en base a el incremento de productividad del empleo tradicional); b) establecer un derecho de acceso sin costo a la educación, con escuelas y universidades efectivas, intervenir el acceso a los activos productivos mediante una política de fomento a la innovación, ampliando el acceso al crédito y las transferencias tecnológicas, ampliando el alcance de la economía social y solidaria sin fines de lucro y el rol de las empresas y servicios públicos en la provisión de servicios básicos y bienes públicos; c) establecer políticas antimonopolio efectivas y reformar los gobiernos corporativos asegurando la participación diversificada de intereses en las empresas de mayor escala, incluyendo la de los asalariados en la propiedad.

Las acciones de corrección distributiva *ex post* deben constatar que la desigualdad será mayor o menor según la magnitud y estructura de los impuestos, ya sea directos (progresivos a la renta, a la propiedad, a las herencias, al acceso a los recursos naturales, minimizando los efectos distorsionadores) o indirectos, es decir diferenciados al valor agregado y a las importaciones, especiales al consumo de males como el daño a la salud, la contaminación local y la huella de carbono que incide en el calentamiento global. La estructura y nivel de gasto público tendrán

la misma consecuencia, incluyendo el gasto en bienes públicos y en externalidades positivas que mejoran el bienestar de la mayoría y/o de los peor situados en la escala distributiva; gastos universales en bienes asegurables de protección social y gastos redistributivos directos en especie y en dinero para asegurar un cierto grado de bienestar básico universal acorde con la capacidad de la economía.

Se debe incorporar además, en el horizonte del cambio económico-social producir una metamorfosis de la sociedad que invierta progresivamente la hegemonía de lo cuantitativo sobre lo cualitativo, procure pasar del «siempre más» al «siempre mejor» y no plantee a la sociedad el logro del objetivo unívoco del crecimiento del PIB. Disminuir drásticamente las emisiones de carbono y otros gases con efecto invernadero (como el metano, propio de la crianza de animales en gran escala, acompañada de una creciente y devastadora deforestación) y regenerar la biodiversidad en ecosistemas preservados de la interferencia humana depredadora supondrá nuevos objetivos en la esfera económica y desencadenar una transición energética de gran envergadura y de cambios en los modelos y hábitos de consumo hacia bienes cuya producción minimice la extracción destructiva y no renovable del patrimonio natural y maximice la preservación del equilibrio de la biosfera.

El crecimiento definitivamente no es el desarrollo, pues no considera los crecientes costos ambientales locales y globales ni la destrucción de las dimensiones cualitativas de la vida humana, ni el efecto colateral de una sociedad desarticulada y conflictuada sometida a la desigualdad, al mal vivir y a la desconfianza. Tampoco el desarrollo es un fin en sí mismo si no es puesto al servicio de la calidad de vida de la sociedad en su conjunto, del mejoramiento de las condiciones de inserción política, económica y social de todos, incluyendo las mayorías que viven de su trabajo y de los grupos sociales precarizados o marginados, así como de la preservación del entorno natural para las futuras generaciones. La «calidad de vida responsable», es decir basada en la sustentabilidad, como meta última del desarrollo depende no sólo de las condiciones de vida material (ingreso, consumo y riqueza), sino de la salud y de la educación, de las condiciones de vida cotidiana (como el derecho a un empleo y a una vivienda decentes), de la participación en los procesos políticos, del medio ambiente social y natural y de los factores que definen la seguridad personal y económica, como indican Stiglitz, Sen y Fitoussi (2008) en su reflexión sobre nuevos indicadores del desarrollo. Para estos autores, las desigualdades de las condiciones de vida forman parte integral de la calidad de la vida, de su comparabilidad entre países

y de su evolución en el tiempo. Inspirada en este trabajo, la OCDE ha iniciado la construcción de indicadores para medir la calidad de vida, el *Better Lifer Index*, en base a once dimensiones (comunidad, educación, medio ambiente, participación cívica, salud, vivienda, ingresos, trabajo, vida satisfactoria, seguridad, balance de la vida en el trabajo).

El desarrollo concebido de manera compleja debe tener componentes tanto de crecimiento como de decrecimiento. Debe incluir metas de crecimiento de la productividad en la producción de bienes materiales útiles y durables, pero pasando del despilfarro y los desechos a la «economía circular» que utiliza, desmonta y recicla los recursos, y también metas de crecimiento de la redistribución, de la educación y de la cultura, del urbanismo integrador y de la vida saludable y basada en la convivencia y la solidaridad que cuestiona el impulso ilimitado del consumo. Pero el desarrollo debe también incluir metas de decrecimiento del parasitismo financiero y comercial, del uso de las energías fósiles, de la economía de lo superfluo, del urbanismo destructor, de las contaminaciones. El desarrollo debe volver a ser un objeto de estrategia y de agentes que la llevan a cabo y no un resultado de la acción del mercado y del crecimiento descontrolado de la esfera material, apenas temperados por políticas sociales o ambientales de escala menor, que es en lo que han devenido las políticas públicas en Chile.

## Reflexiones finales

Las condiciones socioeconómicas descritas en las secciones anteriores son las del agotamiento de una estrategia de crecimiento basada en la adaptación pasiva a las condiciones del entorno internacional y en la expansión continua del consumo de las familias. El fin del ciclo chino de expansión acelerada y la lenta e inestable salida de crisis de Estados Unidos, Europa y Japón hacen impensable que las exportaciones mineras y otros pocos rubros tradicionales basados en recursos naturales sean el motor futuro del crecimiento del PIB, del empleo y del consumo. A su vez, la reciente morigeración de la política económica contra-cíclica construida desde los años dos mil no ha contribuido a mantener el dinamismo del empleo y el consumo.

Estas nuevas condiciones tienen como consecuencia aumentar la incertidumbre del horizonte de reproducción social para los sectores medios emergentes –que, recordemos, son esencialmente asalariados– y para los trabajadores con empleos precarios. La dinámica de inserción

y movilidad provista por un empleo en expansión permitió entre otras cosas que desde la sociedad emergieran episodios consistentes de movilización masiva, especialmente durante el gobierno de derecha de Sebastián Piñera, en contra de la mercantilización extrema de la educación superior, emblema de la movilidad social. Esta movilización, mayoritariamente vinculada a los sectores medios emergentes, puso en la agenda gubernamental de los gobiernos de Piñera y Bachelet la educación en el centro de la agenda política.

La candidata Bachelet y los partidos de la Nueva Mayoría lograron una fuerte ventaja electoral en 2014 respecto de los partidos conservadores por, entre otros factores, haber tomado la demanda de gratuidad en la educación superior. No obstante, la caída del crecimiento ha restringido los márgenes fiscales para cumplir de manera ambiciosa en plazos breves con esa demanda, lo que probablemente mantendrá una movilización social si no generalizada al menos recurrente en procura de aceleración de esos plazos. Al mismo tiempo, el estancamiento de las remuneraciones reales y la caída ya constatada del empleo en el sector minero, junto a la que probablemente se producirá en los sectores de la industria manufacturera y de la construcción, y eventualmente en áreas de servicios asociados a estos sectores, provocarán una ampliación del rango de actores sociales que sostendrán movilizaciones puntuales u organizadas de cierta amplitud, con un impacto previsible en el escenario de la competencia electoral entre partidos y liderazgos políticos.

La frustración provocada por los pocos avances de la nueva legislación laboral, especialmente en materia de negociación colectiva inter-empresas, será adicionalmente un factor de movilización sindical, especialmente en los sectores de empleo precario que demandan crecientemente instrumentos de negociación de sus condiciones de trabajo más allá de las empresas individuales. La percepción cada vez más generalizada de la incapacidad del sistema de pensiones privado para proveer tasas de reemplazo de los ingresos al momento de jubilar ampliará la agenda de demandas sociales de los sectores asalariados tradicionales y de las capas medias emergentes, pero en condiciones económicas más restrictivas que en el pasado reciente, aunque eventuales mayores tasas de desempleo serán un factor de disciplinamiento social adicional. La secuencia de expansión del empleo, de las remuneraciones, del consumo (y del crédito para sostenerlo) vigente durante más de dos décadas, que dio lugar en el periodo 2010-2013 a demandas sociales más vinculadas al imaginario del ascenso social de los sectores medios emergentes, ya no se reproducirá con la misma intensidad, al menos en el corto plazo.



Por lo cual aumentarán las probabilidades de que reemerja con nuevos bríos la discusión sobre cambios estructurales en el funcionamiento de la economía, como los reseñados en la sección anterior, así como su importancia en la agenda futura de los actores sociales y políticos, lo que eventualmente configurará un nuevo escenario político.

## Bibliografía

- ARDANAZ, MARTÍN Y CARLOS SCARTASCINI (2011). «Inequality, Legislative Malapportionment, and Personal Income Taxation around the World». *IDB Working Paper Series* no. idb-wp-282, 2011.
- ARELLANO, JOSÉ PABLO (2015). «¿Qué hacemos ahora que terminó el superciclo del cobre?». Cieplan, consultado en <[http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/377/Que\\_hacemos\\_ahora\\_que\\_termino\\_el\\_superciclo\\_del\\_cobre.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/377/Que_hacemos_ahora_que_termino_el_superciclo_del_cobre.pdf)>.
- Banco Mundial (2015). «Chile: Efectos Distributivos de la Reforma Tributaria de 2014. Resumen Ejecutivo», consultado en <[http://www.gob.cl/wp-content/uploads/2015/10/EstudioBancoMundial\\_ReformaTributaria.pdf](http://www.gob.cl/wp-content/uploads/2015/10/EstudioBancoMundial_ReformaTributaria.pdf)>.
- Corporación Chilena del Cobre. (2015). «Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales 1995-2014» Consultado en <<http://www.cochilco.cl/descargas/estadisticas/anuarios/Anuario2015web.pdf>>.
- DIPRES (Dirección de Presupuestos, Informe de Finanzas Públicas) (2015). Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2016, consultado en <[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-135748\\_IPF\\_periodo\\_2016.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-135748_IPF_periodo_2016.pdf)>. 2015>.
- MARTNER, GONZALO D. (2015). «¿Existe una alternativa al capitalismo? Democracia y Socialismo en el siglo XXI», en *Socialismo y Democracia*, Lazzeretti Alfredo Remo y Fernando Manuel Suárez. Editorial de la Universidad Nacional de Mar del Plata, pp. 539-579, 2005.
- MAZZUCATO, MARIANA (2014). *El Estado emprendedor*. Madrid: RBA.
- OECD, «Better life Index». Consultado en <<http://www.oecdbetterlifeindex.org/#/>>.
- OCDE (2014). «Income Inequality Update», june, OECD Publishing.
- OECD Data, consultado en <<https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>>.
- OECD (2011). «Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising». OECD Publishing.
- PIKETTY, THOMAS (2013). *Le Capital au XXIe Siècle*. París: Éditions du Seuil.
- SOLIMANO, ANDRÉS (2012). *Capitalismo a la Chilena*. Santiago: Editorial Catalonia.
- STIGLITZ, JOSEPH, SEN AMARTYA Y JEAN-PAUL FITOUSSI (2008). «Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress». Consultado en <[http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport\\_anglais\\_2008.pdf](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais_2008.pdf)>.



# Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia

CARLOS RUIZ E.<sup>1</sup>

## Introducción

Durante la última década, un cambio que avanzaba silencioso en la fisonomía de la sociedad chilena ha tenido como expresión más visible un profundo divorcio entre sociedad y política. Las múltiples teorías y análisis que surgen para explicarla echan mano a un cambio epocal<sup>2</sup> y a ratos global. Sin embargo, en nuestro país se observa que esta desafección no es nueva, sino que muestra una tendencia continua desde que los chilenos volvieron a las urnas en 1988. La desidentificación con la política va de la mano de una falta de confianza generalizada en instituciones como el Congreso, el gobierno, los partidos políticos, la iglesia, los medios de comunicación y los tribunales de justicia. La aparente quietud social de la gobernabilidad comienza a tambalear. Una de las frases más reiteradas durante la transición –y acuñada por el presidente Lagos– empieza a ser cuestionada por la sociedad: en Chile las instituciones (no) funcionan.

Pero no se trata solamente del resultado de las encuestas o de la opinión pública en su versión *massmediatica*. La primera década del nuevo

- 1 Sociólogo y Doctor en Estudios latinoamericanos. Director del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile. Residente de la Fundación Nodo XXI.
- 2 Difundidas teorías sobre un «cambio de época» amparan su explicación en el auge de nuevas tecnologías de la información o el desinterés de la juventud, aunque no explican el contraste con la participación política en la región. Este año participó un 74,2% del electorado en la contienda parlamentaria de Venezuela, y un 81,2% en la primera vuelta de la elección presidencial Argentina. En las presidenciales de Uruguay 2014 votó un 90,5%, mientras un 80,6% lo hizo en las de Brasil de ese mismo año. En la segunda vuelta de la elección presidencial chilena en 2013 sólo votó un 42,0%. Todos estos países tienen jóvenes e internet, pero no la misma desidentificación con la política. Datos extraídos de la información publicada por el Consejo Nacional Electoral de Venezuela ([www.cne.gob.ve](http://www.cne.gob.ve)), la Dirección Nacional Electoral de Argentina ([www.elecciones.gob.ar](http://www.elecciones.gob.ar)), Corte Electoral de Uruguay ([www.corteelectoral.gub.uy](http://www.corteelectoral.gub.uy)) y el Tribunal Superior Electoral de Brasil ([www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)).

milenio ha estado marcada por una nueva conflictividad social visible en las calles, en los nuevos medios de comunicación social que usan como plataforma internet y finalmente en los medios de comunicación tradicionales. Estudiantes, subcontratistas, ambientalistas, feministas, profesores, y un variado y heterogéneo mundo social pasan sin escalas de la frustración a la movilización. La naturaleza parcial de estas demandas no logra invisibilizar la complejidad de un contexto mayor en el que ellas ocurren. Cabe, entonces, mirar diacrónicamente este proceso que se extiende por más de un par de lustros y abrir interrogantes sobre la naturaleza de los profundos cambios que ha experimentado la sociedad chilena y que están en la raíz de tales contrastes.

### 1. La profunda mutación del panorama social chileno

A estas alturas es posible afirmar que hoy existe un amplio consenso acerca de que en los últimos cuarenta años la sociedad chilena ha cobijado un agudo proceso de cambios. Algunas explicaciones se limitan a apuntar los nuevos «capitales» que deben movilizarse para una mayor integración o diferenciarse a través del consumo. Un difundido enfoque explicativo de corte «gradacional» y continuo estratifica la sociedad según nivel de ingreso, prestigio social, ramas de actividad y grados de calificación, atendiendo especialmente a las probabilidades de ascenso de las personas en los distintos estratos sociales y advirtiendo, al mismo tiempo, los grados de fluidez o, por el contrario, las barreras que frenan el ascenso social basado en el mérito individual. No se estudian las clases sociales, quizás porque son vistas como resabios de una tradición clientelar propia de una época populista, responsable de las barreras que impiden a los individuos de mérito alcanzar las posiciones de mayor prestigio social. Son estas perspectivas las que ofrecen registros que perciben en la sociedad actual una alta movilidad individual, atribuida sobre todo a la expansión educacional, en un curso en el que están del todo ausentes los componentes de tipo clasistas en la estratificación, los que quedan reducidos a la mantención de la posición entre padre e hijo. Estas posiciones explican también la difundida idea de la sociedad chilena en tránsito hacia un panorama «más fluido», pese a la persistencia de la «herencia de clase», atribuyendo la fluidez apreciada en la estratificación a la supresión de los modos de ascenso y reproducción social propios de la etapa desarrollista, al igual que endosa las rigideces a la persistencia de formas de adscripción propias de la acción de grupos sociales vinculados

a la dinámica estatal clientelar vista como típica de antaño. Su rechazo ideológico a aquel pasado es claro.

El escaso análisis histórico y la negativa a considerar las relaciones de fuerza entre los grupos sociales limita la explicación del acceso de ciertos grupos o individuos a las posiciones más apreciadas. Pero su problema principal es que no contribuye a advertir las posibilidades de constitución social y política de las diversas fracciones sociales, más aún en el contexto actual, donde resultan atravesadas por una gran disparidad en términos de su origen social, sus expectativas de vida, orientaciones políticas o sus posibilidades de acción colectiva.

Una orientación analítica relacional, en cambio, estudia las dinámicas entre los grupos y clases sociales, entendiendo la diferenciación social a partir de la interacción de esos diversos grupos y clases, permitiendo perfilar sus propias condiciones de existencia y su relación con el patrón de desarrollo. De ahí su utilidad para analizar los problemas políticos expuestos. En esta tradición de análisis, resulta conveniente retomar la matriz de grupos sociales considerada en las discusiones en torno a la transición a la democracia. Esta matriz no sólo incorpora el panorama social previo al giro neoliberal, sino que permite apreciar tres momentos históricos distintos, en relación al panorama social en que se desarrollan los proyectos políticos: aquel propio del desarrollismo, el «ajuste estructural» de los años ochenta y, luego, el curso de los años noventa hasta 2010<sup>3</sup>.

Los grupos sociales se distinguen a partir de los modos de vinculación de los individuos con los procesos de trabajo, a los que se agregan los niveles de educación, rama de actividad, edad y los ingresos vinculados a tales ocupaciones, para apreciar diferencias dentro de la propia ocupación; a ello se añaden consideraciones históricas de la conflictividad más relevante. Ahí se inscriben, entre otras, las investigaciones de Martínez y Tironi (1985) y León y Martínez (1987). Estos autores en particular revelan, a través de sus investigaciones, un cambio estructural desde fines de los años setenta —marcado por la «pérdida del peso estratégico» de la clase obrera y las antiguas burocracias públicas en la acción estatal, mientras crecen los sectores urbanos informales—, así como también, hacia mediados de los años noventa, destacan la tercerización y burocratización de las ocupaciones asalariadas del mundo privado, entendidas como expansión de las clases medias (Martínez y León 2001).

---

3 Un análisis más detallado sobre las transformaciones de clase y grupos sociales se puede revisar en Ruiz, Carlos y Giorgio Boccardo (2014). *Chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflicto social*. Santiago: El Desconcierto-Fundación Nodo XXI.

Sin embargo, ocupados de los cambios en la etapa autoritaria y sus efectos sobre las condiciones sociales para la formación de actores políticos, esos estudios no tienen como objetivo abarcar los cambios que siguen con las décadas de experiencia democrática y sus efectos en el sentido considerado. Los cambios posteriores en el mundo del trabajo, las nuevas modalidades de la informalidad o la creciente tercerización de la economía, que ya a fines de los años noventa predominan en el panorama social, así como las nuevas dimensiones que adquiere el empresariado local, quedan para registros posteriores. La continuación del análisis a través de un nuevo estudio que abarque hasta la actualidad, permite replantear tales disyuntivas y el propio hilo histórico de la transformación (op. cit).

Usualmente, al desechar el análisis de clase en los debates contemporáneos, aparte de evitar una orientación marxista que vincula las clases sociales a un conflicto inevitable, se relega también toda perspectiva que considere los conflictivos procesos de formación, desarrollo y desarticulación de sujetos sociales; se pierde a menudo la visibilidad de fuerzas sociales relevantes para entender el proceso político; desaparecen los sujetos sociales y ocupan su lugar agregados estadísticos, susceptibles de disímiles modos de intervención para objetivos determinados —como la focalización de políticas estatales o consideraciones de mercado— empero, lo social se diluye en una suma de individualidades.

Retomar el análisis sobre las categorías propuestas por Martínez y Tironi (1985) tiene como sentido dilucidar el peso de viejos y nuevos grupos sociales en el conflicto social y político actual, los cambios en la significación de los distintos grupos y clases sociales, su ascenso, reacomodo o declive dentro de la sociedad chilena. Se trata, en definitiva, de recuperar un análisis de las bases sociales de sustentación posibles de las alianzas y fuerzas políticas, y su capacidad de incidir efectivamente en las definiciones sobre el modelo de desarrollo.

## 2. Declive de viejos grupos sociales y la emergencia de nuevos sectores

La clásica distinción entre lo rural y lo urbano, entre el campo y la ciudad, deja atrás su relevancia en la explicación de los procesos sociales y políticos. Con el descenso continuo del primero, pierden fuerza tanto el campesinado tradicional como la vieja oligarquía terrateniente, cediendo

paso al mercado de tierras controlado por nuevos grupos económicos que se abren paso, en los que sobreviven sólo fracciones oligárquicas que logran adaptarse a las nuevas modalidades de acumulación. El nuevo empresariado agrícola orientado a la exportación modificó el paisaje del tradicional campo chileno, donde la figura del temporero reemplaza al tradicional inquilino y al viejo campesino de minifundio.

Visto desde la perspectiva de la pugna entre modelos de desarrollo, el golpe militar de 1973 y la refundación autoritaria que le sigue no sólo se enfrentan a la Unidad Popular, sino a todo el modelo desarrollista y, con eso, también a lo que representó la Democracia Cristiana, e incluso con buena parte de las bases tradicionales de la derecha nacionalista. De ahí que, más allá de la alianza que da el golpe, la que posteriormente se consolida en la conducción del régimen autoritario, impulsa una refundación capitalista que altera a todo nivel la suerte de los grupos y clases sociales y, con eso, las bases sociales de sustentación de los proyectos políticos. Una transformación que, como se sabe, más allá de los ideologismos en boga, se ampara decisivamente en una radical reorientación de la propia acción estatal.

Se fragua entonces la consolidación política de una nueva alianza social dominante, que aparte de las Fuerzas Armadas, comprende a la tecnocracia civil y al sector más internacionalizado del empresariado local, nucleado en los principales grupos económicos que se orquestan en base a la dinámica financiera (Montero 1997; Monckeberg 2001; Fazio y Parada 2010). De modo que el debilitamiento del sector industrial está en la base de la consolidación de la nueva alianza que, desde la égida financiera, reorganiza las posibilidades de acumulación en una perspectiva oligopólica.

La intensidad y profundidad del giro neoliberal, junto con la alianza externa que lo ampara, apoyada en una radical y prolongada apertura comercial, abren el camino para la formación y desenvolvimiento de nuevos grupos empresariales. Estos grupos se caracterizan por provenir tanto del sector primario exportador y de servicios, principalmente financieros, y por acompañarse de la presencia de capitales multinacionales, alta concentración en los rubros productivos y terciarios, y una inédita expansión a escala latinoamericana; grupos empresariales que no tienen precedente en la historia nacional, que, reducida a su condición de enclave minero, nunca originó un sector productivo privado capaz de expandirse sobre sus pares regionales. De hecho, la propia debilidad de grupos empresariales facilita el avance de reformas neoliberales sin contrapeso, en contraste con lo ocurrido en el resto de la región, donde

las políticas monetaristas y aperturistas encuentran resistencias en el sector industrial, junto a fracciones medias y obreras que sobrevivieron a las ocupaciones militares.

Si tras el golpe de Estado se produce un reordenamiento del «mapa de la extrema riqueza», donde se combinan viejas fortunas que se ajustan a las nuevas orientaciones, con otras nuevas que aprovechan las privatizaciones realizadas y la propia llegada de capitales foráneos bajo la indiscriminada apertura, estas nuevas fortunas se forman ligadas al ascenso de grupos tecnocráticos en los aparatos de gestión económica del régimen militar; una expansión de nuevos grupos empresariales extraordinariamente dependiente de la orientación que asume la acción estatal durante el giro neoliberal (Ruiz 2012). Desde mediados de los años setenta la política estatal estimula el desarrollo de un empresariado de gran poder ligado a los sectores exportador y financiero que –de fortunas de origen anterior o nuevas– controla la banca ahora privada y compra empresas públicas con créditos de sus propias entidades financieras. La nueva inserción internacional de este empresariado, amparado en la desposesión de los viejos monopolios estatales, ahora se asienta en estas alianzas con capitales extranjeros; diversos conglomerados transnacionales se asocian a los grupos locales para asegurar el control y administración de estas empresas, o bien para fortalecer aquellas ya controladas directamente por capitales extranjeros. En cambio, la ausencia de la acción protectora del Estado en favor de los empresarios manufactureros orientados al mercado interno significó, en muchos casos, su desaparición ante la competencia de productos importados o la absorción por parte de algún conglomerado multinacional (Faletto 2008). Se trató de una nueva orientación de la acción estatal que modifica la modalidad de desarrollo y las lógicas de acumulación del capital, cada vez más integrada con los mercados extranjeros.

Esa dinámica financiera permea las modalidades de acumulación de los nuevos grupos económicos. Si antaño prima la «integración vertical» en la lógica de expansión empresarial –que abarca desde las actividades productivas a los procesos de comercialización, servicios de transporte, administrativos y financieros vinculados a ellas–, en el nuevo panorama se impone una articulación «horizontal» marcada por constantes cambios de propiedad, abocada a maximizar utilidades financieras antes que a desarrollar innovaciones en la producción o los servicios prestados. Así, en estos *holdings* se reúnen empresas de rubros dispersos, sin otra conexión que la financiera, donde el eje se estructura alrededor de un banco o alguna otra modalidad del mercado local de capitales. Una



misma matriz empresarial, entonces, reúne inversiones que cruzan al sector agroalimentario, primario-exportador, de servicios sociales, medios de comunicación y hasta clubes deportivos, sin contradicción alguna de gestión.

Desde inicios de los años ochenta, el paulatino desmantelamiento de los servicios sociales públicos permite la formación de enormes nichos de acumulación regulada en áreas como la educación, previsión o salud (Ffrench-Davis y Stallings 2001). La apertura de una oferta privada como proveedora de la nueva educación subvencionada con fondos estatales constituye un ámbito de expansión privada que acentúa la privatización de las condiciones de reproducción social de una porción cada vez mayor de la sociedad. La creación de las AFP, a partir de un sistema de capitalización individual obligatorio para los asalariados del creciente mercado formal estructura enormes masas de capital disponible, fomentado por empresas que requieren un flujo creciente de inversiones. Para cubrir esa crecida demanda de capital, la autorización estatal para invertir en los mercados financieros les permite a las AFP intervenir en las privatizaciones y por esa vía capitalizar a grupos empresariales locales con fondos previsionales de todos los asalariados, acelerando la concentración de la propiedad. Así, las AFP se constituyen en un componente esencial para la expansión del mercado de capitales.

El crecimiento de estos grupos empresariales, que extienden su control sobre nuevas esferas de acumulación creadas por iniciativa estatal, y cuyo desenvolvimiento es garantizado precisamente por el Estado y el flujo de recursos proveniente de los fondos previsionales, trae tasas de formación de capital que brillan en el concierto latinoamericano. De ahí en adelante, estos vigorosos grupos económicos enfrentan el panorama democrático de los años noventa con políticas que permitirán su consolidación en los mercados locales hasta rebasar con fuerza, a comienzos de la primera década de este siglo, los límites nacionales y proyectarse sobre los mercados vecinos.

Los nuevos gobiernos democráticos continuarán promoviendo una orientación de la acción estatal favorable al empresariado forjado en dictadura. Si durante el gobierno de Aylwin se profundiza la apertura externa, bajo los gobiernos de Frei y de Lagos se amplían los límites de inversión externa de las AFP y los márgenes para sus dinámicas financieras. Con Lagos, se replica un sistema similar a la variante ensayada en la esfera educacional básica en la década, estimulando con el Plan AUGE el crecimiento de servicios de salud privados con subvención estatal. Se extiende también la política de concesiones para que las empresas privadas

construyan y administren redes de carreteras, puertos y el transporte capitalino. El primer gobierno de Bachelet abre un financiamiento para el pago de aranceles estudiantiles en educación superior que instala un sistema de créditos que expande la cobertura de matrículas terciarias con aval estatal, ubica su administración en la banca privada y trae nuevas fuentes de ganancias para esta. Es una dinámica que, como se sabe, estalla en 2011 bajo una prolongada protesta estudiantil en contra del lucro que promueve esta suerte de capitalismo de servicio público, amparado en la subvención estatal (Ruiz 2013).

La protesta estudiantil, una serie de conflictos medioambientales y las tensiones de un centralismo exacerbado, además de excesos en la gestión y el cobro de servicios financieros privados, harán visibles los problemas sociales vinculados a las modalidades de acumulación de estos grupos económicos. Por vez primera el empresariado es cuestionado por el extremo grado de concentración y poder que detenta sobre los otros grupos sociales; lo que no significa, por cierto, que su dominación sobre el resto de la sociedad se vea minada en forma sustantiva; aunque su, hasta entonces poco cuestionada, dirección «intelectual y moral» de la sociedad queda en entredicho por primera vez en décadas.

Los sectores medios, por su parte, son de los sectores sociales que más notoriamente han cambiado: su expansión marca a toda la sociedad chilena. Al contrario de lo esperado en los años ochenta, ello no ocurre con el sector independiente, que estabiliza su peso relativo. En vez de ello, son los asalariados quienes cargan con el grueso del aumento, pasando a ser el mayor sector de la sociedad, una expansión que anida en el mundo asalariado privado; mientras que los trabajadores del sector público incluso reducen su peso relativo. Se trata de una profunda transformación dentro de los sectores medios. La denominada clase media que se gestó durante el ciclo desarrollista, que apostó a conducir un proceso de modernización desde la acción estatal, anclada en la burocracia pública y liderando la industrialización sustitutiva de importaciones, es neutralizada con el giro neoliberal, al diezmarse el aparato estatal que le daba cobijo y proyección. Con ello, un conjunto de imaginarios y relatos que dicho proyecto representaba se desbanca en la arena política y social, y en su reemplazo se alzan nuevos sectores medios gerenciales provenientes de la burocracia privada, cuya expansión se inicia durante el curso autoritario y con miedo al desborde popular. Estas nuevas burocracias privadas ahora expresan la expansión de los servicios en los años ochenta y noventa, trayendo consigo nuevos imaginarios de éxito, realización personal y participación política por toda forma de acción colectiva.

Si hubo algún rasgo distintivo del panorama social chileno propio del periodo nacional-popular, fue el predominio de una clase media que apostó a conducir la modernización desde la acción estatal. Gestada al alero de la expansión de la burocracia pública, no sólo lidera el curso económico, sino que interviene en la formulación de los imaginarios sociales y culturales de un país que buscaba abandonar el lastre de su pasado oligárquico. Aquellos sectores medios promovieron la expansión de la educación pública y del propio empleo estatal, participaron activamente en partidos políticos y apoyaron una profusa actividad cultural y el desenvolvimiento intelectual, iluminando el camino hacia «lo moderno» ante el resto de los grupos populares. Pero esas clases medias fueron incapaces de sostener esta modernización y, al mismo tiempo, integrar a sectores populares muy heterogéneos, sobre todo aquellos que provenían del mundo marginal urbano y campesino, cuyas demandas comenzaron a desbordar la política institucional.

De ahí en adelante sobreviene un ascenso vertiginoso de sectores medios privados que se integran a los núcleos dirigentes de la sociedad. Sus fracciones más exitosas se deslindan de la alianza forjada por sus predecesoras con la clase obrera, pero también del resto de los grupos medios más dependientes de la vieja orientación desarrollista. Con especial fuerza, apuestan al desmantelamiento del llamado «Estado empresario», con la consiguiente reducción del empleo público y la desarticulación de las políticas sociales de carácter universal.

La jibarización de las viejas burocracias públicas no sólo permite un cambio en la orientación de la acción estatal y una pérdida de relevancia del empleo público en la sociedad, también modifica los términos en que la propia sociedad concibe la modernización, la identificación de sus principales liderazgos, la preponderancia que adquieren o pierden las instituciones en el desenvolvimiento de la vida cotidiana de las personas, las vías para integrarse a un estilo de vida moderno, y hasta las formas en que entiende la participación política o se aprecia la acción colectiva.

Estos nuevos sectores medios, que se fortalecen al alero del pujante sector financiero y exportador, pasan a encarnar una imagen de modernidad<sup>4</sup> y un estatus superior respecto a los grupos medios de antaño. Es un liderazgo cultural que, junto al nuevo empresariado, busca imponer, no ya desde el Estado sino desde la esfera privada, un nuevo modelo de organización de la sociedad, y con una amplia circulación entre las altas

---

4 Sobre las imágenes sociales de la modernización vinculadas a esta transformación, ver Faletto (1991).

esferas privadas y estatales, se convierten en puntales de las aspiraciones sociales y del acceso a los frutos de la nueva modernización.

La modernización neoliberal adquiere nuevos bríos con el retorno a la democracia y el auge económico experimentado de los años noventa, que consagra y acentúa estos cambios en las pautas del prestigio social, otorgando al consumo de bienes durables mayor peso en la conformación del estatus. El crédito termina por desplazar al empleo y el gasto fiscal como motor del ascenso social, al menos en su forma simbólica más visible: el consumo. El acceso a bienes importados, propio de una economía abierta, aproxima a una proporción mayor de la población a los modelos de aquellas sociedades que gozan de mayor prestigio (Tironi 1999). Al mismo tiempo, se desatan agudas tendencias al individualismo y nuevas formas de disciplinamiento social, que la propia dinámica crediticia estimula (Moulian 1998).

Con el paso de la vieja seguridad del sector público a la flexibilidad distintiva del mundo privado, la continua reubicación de los grupos medios asalariados en el sector privado trae consigo cambios en las condiciones de estabilidad y de ascenso social. Las remuneraciones mutan de las clásicas escalas continuas de la administración pública a unas más segmentadas y flexibles que priman en la burocracia privada. El fundamento de los ascensos y los incentivos pasa de factores como la antigüedad o la educación formal a definiciones de logro basadas en la productividad de corto plazo, lo que confluente en restringir las posibilidades de la acción colectiva y empuja la individualización en un sector de la sociedad de gran relevancia, al punto que los rasgos del empleo de los grupos medios en el sector privado se convierten en un modelo de alto impacto social.

La euforia de los «exitosos noventa», sin embargo, contrasta con unos tiempos más críticos de la década siguiente, donde la expandida demanda de consumo resiente en forma más visible el valor de servicios sociales privatizados, cuyos ascendentes costos afectan las posibilidades de ascenso de amplios sectores medios. La carga de tal consumo de servicios sociales se ubica en el centro de un malestar que empieza a tomar forma. Estos grupos terminan por respaldar una protesta estudiantil que ya asoma en 2001, resulta más clara en 2006, y deviene revuelta de inusitada masividad y ecos internacionales en 2011 (Ruiz 2015); demandas que superan los horizontes corporativos acostumbrados de los grupos con mayor capacidad de organización, interpelando sorpresivamente algunos rasgos del modelo neoliberal, aunque no de manera articulada, como demanda política clara, sino que, por el contrario, dado el encapsulamiento

de la política vigente, el extendido malestar pasa a expresar, por sobre todo, una fuerte desidentificación con la política. Este malestar interpela las formas subsidiarias que adopta la política estatal hacia los grandes capitales privados, en especial a partir de la aguda privatización de los servicios sociales, que obligan a estos sectores medios a recurrir al mercado de dichos servicios, y sobre todo a fórmulas crediticias, para asegurar las condiciones simbólicamente vinculadas a las formas de prestigio social redefinidas, una promoción social que ya no se liga a unos desvencijados servicios públicos. La privatización que permea al ámbito educacional, al configurarlo como un mercado de credenciales educacionales, tiende tanto a la diferenciación interna como a su desvalorización, desatando una crisis de sentido en estos sectores a partir de la inconsistencia entre el oneroso esfuerzo y los magros réditos.

Los cambios en las últimas décadas dentro de los sectores medios terminan por cobrar una relevancia central en el conflicto social en curso. De ahí la centralidad que adquieren las posibilidades de constitución social y política de las diversas fracciones medias, marcadas por la heterogeneidad en términos de su origen social, expectativas de vida, participación en la política y la vida colectiva; un horizonte inédito que en ningún caso va a repetir cursos del pasado, como aquel que cobijó el ciclo desarrollista, donde su vinculación a ocupaciones asalariadas públicas, altos grados de estabilidad laboral y una distinción sociocultural más diáfana respecto del resto de los sectores populares les imprimió a esos sectores medios mayores grados de homogeneidad política, social y cultural. Los derroteros de privatización, en relación tanto a su experiencia laboral como a las nuevas formas de integración simbólica y de reproducción de las condiciones sociales de vida, han forjado un contexto radicalmente distinto.

Un proceso de transformaciones de análoga hondura es el que vive la clase obrera industrial. La radicalidad del giro desindustrializante la disminuye a casi un tercio de su peso relativo en la sociedad. Se trata de otra clase «moderna» que se constituye durante el siglo XX en Chile, caracterizada por una alta organización y la distintiva incidencia de sus liderazgos políticos. Tras el golpe militar se producen procesos que alteran para siempre la fisonomía del mundo obrero: la represión desarticula a la dirigencia sindical; la desindustrialización reduce su «peso estratégico» en la sociedad; la nueva legislación laboral altera sus condiciones de organización y acción colectiva, en una fragmentación en que pierde la posibilidad de articulación de intereses y encabezar demandas generales, suprime las relaciones entre los sindicatos y el

aparato estatal, restringiendo su actividad al ámbito de la empresa, impidiendo su vieja articulación nacional. En adelante, la tendencia dominante será la tercerización de los sectores obreros a manos del heterogéneo mundo de los servicios en expansión.

Se trata de un cambio que opera a nivel de las condiciones mismas del mundo del trabajo, y las modalidades de integración y exclusión social y cultural. Inicialmente, se trata de una mayor precariedad, informalidad y marginalidad urbana. Luego prosigue a través de una creciente flexibilidad, la fragmentación de las unidades laborales y la proliferación de una enorme diversidad en las modalidades de subcontratación de trabajo. Desde el punto de vista de las remuneraciones, se produce una caída general. Todo esto aumenta las diferencias entre los trabajadores de las distintas ramas como al interior de ellas, así como también entre los antiguos y los nuevos puestos de trabajo.

Desde entonces y hasta la actualidad, la tercerización de esta clase obrera pasa a expresar procesos de incorporación vinculados –más allá de aprensiones posibles acerca de su calidad– a expectativas elevadas de mejoramiento de la calidad de vida. Así, en los años noventa las nuevas fracciones obreras están ya sometidas a una tercerización que no se vincula, como en el decenio anterior, a esa condición de «refugio» tras la crisis económica de esos años. Aunque gran parte de ella atraviesa una tercerización de bajos requisitos de calificación, y muchos de estos trabajadores no acceden a las gratificaciones y el prestigio social asociado a este mundo, participan de una dinámica asociada a los patrones modernos que los convierte en el complemento de la expansión de la burocracia privada de servicios.

La afiliación sindical y la pérdida de poder de los trabajadores llegan para quedarse. La transición a la democracia no elimina estos rasgos heredados de la refundación autoritaria. A pesar de las expectativas de unos y el temor de otros, con el retorno de la democracia el viejo movimiento obrero no retorna. El marco legal heredado, y los cambios del mundo del trabajo, lo impiden. Sus organizaciones tradicionales, incluida la CUT, pierden relevancia. Sólo en el ámbito del empleo público mantiene cierta capacidad de presión, dadas las vinculaciones políticas de sus dirigentes, pero no alguna incidencia sobre la orientación de la política estatal ni el patrón de desarrollo.

En el panorama democrático la tasa de sindicalización no se recupera. Predominan pequeños sindicatos en torno a cada empresa, de magra capacidad de negociación ante el empresariado, una situación que se agrava en el creciente mundo de los trabajadores subcontratados,

que ostentan las condiciones de trabajo más precarias. Pese a ello, en los últimos años estos trabajadores subcontratados han desplegado relevantes movilizaciones que detonan en la gran minería del cobre y luego se extienden a las empresas agroindustriales, las plantas salmoneras y las forestales, hasta ingresar el poderoso rubro del *retail* y de los supermercados. La legislación les impide alcanzar una integración por rama económica o exigir remuneraciones similares a las de los empleados vinculados directamente a las grandes empresas de las cuales provienen las demandas de subcontratación, una situación que genera conflictos entre los propios trabajadores de planta y aquellos que proveen las empresas subcontratistas.

### 3. La nueva democracia sin los viejos actores sociales. Política sin sociedad

La versión de la transformación neoliberal chilena muestra una versión ortodoxa de las políticas monetaristas y las concepciones subsidiarias de la acción estatal (Ruiz y Boccardo 2013), una prolongada experiencia que termina modificando en forma radical la fisonomía de las clases y grupos sociales que provienen del pasado nacional-popular y, con eso, las bases sociales de sustentación de las viejas identidades, proyectos y alianzas políticas. La radical desarticulación social y política de esos grupos y clases sociales tradicionales distingue la experiencia local a nivel latinoamericano, en cuyos procesos políticos actuales, desde el carácter social del Estado hasta las identidades que llenan la dinámica cultural, registran aún el peso de aquellas clases y grupos sociales tan ausentes de la escena local.

La transformación económica e institucional reconfigura radicalmente el panorama social chileno (Garretón 2013). Tras la violenta irrupción inicial, en su maduración reciente la nueva escena social muestra la emergencia de unas modalidades de acción y orientaciones políticas en formación más propias del nuevo panorama. Si la transformación contiene la formación de una nueva alianza dominante, lo mismo hace con las formas de constitución de fuerzas subalternas. Los modos del conflicto social y las propias fuerzas que lo animan resultan redefinidos en esta transformación capitalista.

Esa desarticulación de los viejos grupos y clases sociales trastoca los referentes para la reflexión sobre la política y sus posibilidades. Su

efecto más grande es un pacto de transición a la democracia que limita a las fuerzas democráticas a naturalizar los cambios económicos e institucionales heredados.

El paleolítico mundo rural es arrasado, así como la influyente burocracia estatal de los servicios públicos, junto con los emblemáticos obreros de la industria. La disolución del «peso estratégico» que ostentaban los sectores medios y obreros durante el periodo nacional-popular, en que dominaban buena parte de la orientación de la acción estatal, así como las principales configuraciones políticas, desploma su influencia sobre los idearios de la modernización posible. El imperio de las imágenes sociales heredadas del ciclo autoritario entonces resultará creciente en los años de la democracia que se abre.

El nuevo panorama social madura en democracia. Las modalidades de producción y de relaciones de trabajo capitalistas en el agro dejan en el olvido a las añosas oligarquías y su dominio de raigambre colonial. El campesino independiente de la producción de subsistencia cede paso al asalariado de los «agronegocios». Los resabios oligárquicos que sobreviven a este reordenamiento del «mapa de la extrema riqueza», se asocian en los nuevos *holdings* con las fortunas emergentes, mezcla siempre incómoda para el viejo monopolio del prestigio social.

La apuntada pérdida del «peso estratégico» de los sectores medios desarrollistas es la merma de la vieja burocracia pública vinculada a los servicios públicos, mientras que, desde los años noventa, crece otra fracción burocrática estatal abocada al control y supervisión del orden público, en unas expandidas filas policíacas y judiciales. Contrario a la idea de una reducción de la gravitación del Estado en la sociedad, hay más bien una transformación del carácter de este y sus modalidades de acción: ahora priman formas de gestión y regulación estatales importadas de los modos de organización de la empresa privada, en detrimento de la orientación más integradora que les imprimían los viejos sectores medios y obreros con la promoción de servicios sociales públicos.

La drástica reducción de los clásicos obreros industriales y del aparato manufacturero abre una migración a los servicios en acelerada expansión, aunque las altas tasas de rotación laboral propias del sector no les permiten reeditar el liderazgo sobre el resto de las fracciones laborales de antaño, y menos aún sobre otros sectores populares.

En cambio, en la otra vereda sigue la acelerada proyección empresarial hasta hacerse la figura social distintiva del neoliberalismo chileno. Su carácter oligopólico contraviene su propio ideologismo «liberal» y se apega, más bien, a la conformación de nichos de acumulación regulada



asegurados por la acción estatal. Resultan en realidad reticentes a la competencia desembozada. De ahí su entendimiento con aquella oposición democrática a la dictadura, que luego encabeza más de dos décadas de gobierno civil. Esta les permite integrarse a modalidades de circulación y acumulación internacionalizadas e impulsar nuevos acuerdos internacionales aperturistas. La legitimidad democrática de los gobiernos civiles abre más puertas en los grandes centros capitalistas para este empresariado que aquella dictadura militar manchada de horrores. Este empresariado asegura de forma poco competitiva el control de los mercados locales y desde ahí emprende una conquista externa inédita que lo convierte en un competidor latinoamericano.

La concentración oligopólica apenas deja espacio para el mitificado emprendimiento de los grupos medios, sometidos a efectivas condiciones de competencia y altas tasas de natalidad y mortalidad de sus empresas. A diferencia de los grupos oligopólicos, este pequeño y mediano empresariado a menudo «compite» por encadenarse productivamente a las grandes empresas. Allí se encargan de funciones que antes asumían esas grandes empresas, que las externalizan para reducir costos o protegerse de oscilaciones del mercado, trasladando esos riesgos a estas pequeñas y medianas empresas que integran con fines parciales y tiempos acotados. Esta dispar relación obliga a los pequeños y medianos empresarios a cifrar en la precarización de las condiciones laborales y salariales de sus trabajadores la única fuente de ganancia.

Al alero del empresariado que absorbe lo más dinámico del patrón de crecimiento, se afianzan unos reducidos pero influyentes grupos medios gerenciales. Estas tecnocracias asumen posiciones de control y supervisión en la alta dirección de las empresas privadas, pero también en el propio Estado, en un tránsito entre altas posiciones públicas y privadas. Este ir y venir de lo público a lo privado le otorga a este grupo un gran poder, debido a su centralidad en la formación y administración de esas oligopólicas condiciones de acumulación privada subsidiadas por el Estado. En tanto gozan de alto estatus social, estos grupos cobran relevancia en la conformación de los imaginarios sociales y las estéticas propias de la modalidad de modernización impuesta. Devienen referente en la formación de expectativas sociales. Pero, a diferencia de los viejos sectores medios de la modernización desarrollista, estos grupos gerenciales no son capaces de promover la asociación de intereses ni alternativas políticas, ni una integración regulada de los sectores subalternos más allá de un orden social amparado en su desarticulación. De su seno emanan discursos que legitiman el

orden a partir de argumentos que ponen la eficiencia técnica sobre la capacidad para producir integración social, unos términos de dominio que niegan el diálogo y el pacto social con fuerzas ajenas a la restrictiva alianza dominante.

Estas modalidades de dominación social, apostadas a una proyección sin contrapesos de los grupos empresariales sobre la acción estatal, resisten la integración y participación de las clases y grupos sociales subalternos, se inclinan por la mantención del orden en todas sus formas y de las condiciones de desarticulación social. Es lo que refleja la institucionalidad laboral, los restrictivos horizontes de los derechos sociales y políticos o el fomento a formas de subcontratación y de encadenamiento productivo de pequeñas unidades «empresariales». Es un orden de reducidas posibilidades de ascenso social y, con eso, de una desigualdad aguda que, sin embargo, no niega la elevación de los niveles de ingresos de amplios sectores de la sociedad.

Una emergente burocracia moderna de servicios privados y amplios grupos de obreros ocupados en esos mismos servicios completan el desfile de las nuevas figuras sociales que arroja la transformación capitalista. La contracara de la desarticulación de las viejas identidades y grupos sociales es la proliferación de modalidades asalariadas en el extendido ámbito de los servicios, arrojando significativos grupos sociales. Esas ocupaciones demandan trabajadores de dispares orígenes, desde las altas calificaciones hasta la ausencia casi total de ellas, dibujando la extrema heterogeneidad del panorama emergente.

Los sectores medios actuales resultan marcados por el peso predominante de esas burocracias de servicio privado. Es el nuevo sello de los sectores medios: su asalarización privada. Son grupos de reciente formación que superponen orígenes populares con otros enraizados en las viejas clases medias desarrollistas. Si las primeras devienen, por alrededor de dos décadas, en inorgánicas bases de sustentación del patrón de crecimiento y la integración «simbólica» que provee su acceso al consumo, las segundas intentan resistir los embates privatizadores y los procesos de mercantilización desde sus organizaciones tradicionales, pero ambas sucumben a la privatización de las condiciones de vida propias del patrón vigente, que las afecta especialmente y las termina vinculando, circunstancialmente, tras el único discurso que interpela el ideologismo del emprendimiento, el mérito y el esfuerzo individual; a saber, aquel que remite a los extintos derechos sociales y a la ampliación y mejoramiento de los servicios públicos. El acercamiento entre ambas fracciones medias se expresó

en el amplio apoyo que concitaron las revueltas estudiantiles de los últimos años, cuya extensión social abarcó a una heterogénea mayoría de la sociedad chilena.

Entre los trabajadores asalariados no calificados, la extrema fragmentación que alcanzan sus diversas fracciones es la marca principal. De allí unas dispares modalidades de organización y conflicto. En cambio, las franjas asalariadas tradicionales que sobreviven, defienden unas condiciones laborales que, frente al resto de los nuevos trabajadores, parecen «privilegiadas». Pero sus organizaciones no son capaces de representar intereses de los demás grupos asalariados, por lo que quedan reducidas a una defensa corporativa de su excepcionalidad.

Otro grupo obrero, más expresivo de este nuevo mundo del trabajo, son los trabajadores subcontratados, de servicios comerciales y financieros, y ciertas áreas productivas, que estallan ante la precarización de sus condiciones de trabajo en empresas de reducido tamaño atadas a los grandes grupos económicos y reclaman por condiciones de empleo y salario similares a las de los trabajadores que tienen contratos directos con las grandes matrices empresariales, pues si bien comparten con aquellos funciones idénticas, sus salarios y condiciones de estabilidad difieren drásticamente. Sus estallidos muestran configuraciones sociales en formación bajo las nuevas formas de organización laboral: proliferan pequeños sindicatos que no son aún capaces de superar la dispersión impuesta ni obligar a negociar a las grandes empresas, y si bien no ponen en riesgo los fundamentos del modelo laboral y sus correlatos de dominación empresarial, desbordan los viejos moldes de la organización sindical y en ocasiones superan los marcos de la dispersión subcontratista e interpelan a las grandes matrices empresariales.

Son procesos de asalarización muy distintos a los tradicionales. Hoy la asalarización, en lugar de asociarse a puestos de trabajo estables y condiciones de socialización permanentes, muestra más bien altos niveles de rotación laboral que hacen interrumpida y difusa la socialización a través del trabajo. La condición asalariada termina asociada a la inestabilidad laboral, en comparación con las condiciones de los trabajadores independientes, un rasgo en el que se apoyan las alabanzas al «espíritu emprendedor», un ideologizado emprendimiento que, más que vincularse a una pujante pequeña burguesía, termina interpelando la resistencia de los trabajadores asalariados ante el tránsito constante de un empleo a otro, que afecta las posibilidades y condiciones de constitución de fuerzas sociales en este sector de la sociedad.

Y si la pobreza se reduce significativamente, mantiene altas tasas de rotación, convirtiendo su frontera más bien en una puerta giratoria, lo que muestra que su superación es un problema todavía abierto. Inciden allí varias formas de segregación social, en especial la precarización del mercado laboral, en esos sectores de la sociedad, además de la marginación espacial y la dependencia de paliativos estatales. Estos sectores de la pobreza colindan con otros en muy similar condición, haciendo patente la débil cohesión social de una sociedad segmentada en la que la línea de pobreza no distingue a un grupo social excluido de la modernización neoliberal de otros integrados en forma estable. Es un nuevo panorama donde las viejas distinciones entre el trabajo rural y el urbano, manual y no manual, o trabajo calificado y aquel que no lo es, dejan de advertir procesos relevantes en la conformación de las clases y los grupos sociales. Las formas de producir las diferencias sociales han cambiado, hay un nuevo contexto para la asalarización y la tercerización de la fuerza de trabajo. La nueva heterogeneidad subalterna, a diferencia de la condición marginal con que se le asociaba antes, hoy se entrelaza con los epicentros simbólicamente más influyentes de la modernización impuesta. Esa subalternidad está expuesta a las experiencias e imágenes sociales más relevantes de la cultura dominante; no viven fuera de ella, es una extendida «zona gris» de la sociedad chilena actual donde participan desde sectores medios calificados, hasta asalariados carentes de toda formación técnica o profesional, una zona en que vastos sectores no se constituyen en formas que permitan asociarlos a la condición de «clases medias» –pese a la reducción que se hace de ello a niveles de ingreso–, pero tampoco a procesos de proletarianización en los significados aceptados del término. Se trata de profundos cambios experimentados en la esfera del trabajo, y en su inédita expansión sobre las formas de la vida social, que no captan las visiones tradicionales y las mediciones asociadas a ellas; especialmente no registran las formas en que el trabajo actual se introduce en la vida cotidiana, una cuestión que acarrea un desajuste cultural al que no es ajena la crisis de los viejos términos de construcción de sentido en los que se organizaba la propia vida social.

Por varias décadas se explicó el éxito material alcanzado de unas personas en detrimento de otras a partir del mérito y el esfuerzo de esos individuos y sus familias, y el ascenso social individual se interpretó como la única modalidad de movilidad legítima, en detrimento de cualquier forma de generalización de intereses, de organización de la acción colectiva o de participación en la vida política, más allá de la actuación pasiva en los procesos electorales, al punto de quedar deslegitimadas estas vías por

«clasistas» y «clientelares». Del mismo modo, la idea de que la desarticulación social heredada del periodo dictatorial, y reproducida por los gobiernos democráticos, mantendría la «paz social», niega la organización de grupos y clases subalternas y el procesamiento de sus conflictos en la escena de la política democrática.

#### 4. Nuevos actores sociales entre la exclusión y el desborde de la política

Si lo usual es desconocer la potencialidad del conflicto para incidir en el ordenamiento social concreto, cuando esta capacidad no se niega, la formación de una nueva conflictividad social es asumida en forma divorciada de la esfera del trabajo. Luego, si los extremos niveles de privatización que alcanzan las condiciones de reproducción de la vida social en el Chile neoliberal—que terminan por descargar sobre el individuo todo el costo de ello—configuran un creciente malestar, que apunta hacia una crisis social, lo cierto es que en esta no está ausente la nueva fisonomía del trabajo. Los reclamos vuelcan las miradas hacia las modalidades subsidiarias de la acción estatal y su concomitante orden de «responsabilidad individual» que ocupa el viejo espacio de las ideas y las prácticas de la protección social y la propia noción de derechos sociales universales. Se configura un malestar cuya expansión irradia a amplios sectores vinculados con ese diverso mundo del empleo de los servicios. Como conflicto social, más que en el ámbito laboral, este malestar se canaliza principalmente mediante el apoyo de un inédito espectro social a las protestas estudiantiles en torno al problema de la educación, que se constituye en la imagen más próxima a formas ilegítimas de desigualdad; en fin, de injusticia.

Revueltas estudiantiles, que alcanzan una extensión social desconocida en las últimas décadas, colocan en el centro de un reanimado debate público las frustraciones ligadas a la promesa de ascenso social a través de la educación como vía privilegiada para ello. En especial, lo falaz que resulta la utopía de la «igualdad de oportunidades» como fundamento de la competencia individual y que se ha apostado como único mecanismo a la ampliación de la cobertura educacional mediante modalidades subsidiarias. Así la idea de otorgar oportunidades a todo aquel individuo que demuestre esfuerzo y mérito se torna, en la práctica, en un eslogan engañoso, en un fraude. El discurso dominante insistió por años en que, mediante la obtención de un título profesional, era posible alcanzar una mejor posición social, justificando lo costoso que fuese obtener

tal certificación. No obstante, la frustración que producen los elevados niveles de endeudamiento generados por el acceso a estos servicios sociales privatizados, cuyo eslabón más sensible es el educacional y, al mismo tiempo, la devaluación de estos títulos universitarios a causa de la masificación del sistema educacional a manos privadas, terminan por hacer estallar una frustración largamente incubada en vastos sectores de la sociedad, en especial, esos nuevos sectores medios; fracaso que desata un crecido malestar y cuestiona a la tecnocracia que enarbola tales principios de subsidiariedad.

El malestar social actual ha alcanzado a las formas institucionales y su restrictiva representación política, y escala sobre las limitadas capacidades de construcción de sentido de los términos de dominación cultural vigentes. Al mismo tiempo, desnuda la inexistencia, en el orden actual, de canales institucionales para procesar esta conflictividad que emana de la nueva estructura de clases y grupos sociales. De ahí que estos conflictos terminen por estallar «por fuera» del sistema político, un orden político que, como se señaló anteriormente, se organizó en la reductiva idea de mantener la desarticulación social heredada de la dictadura y terminó de enterrar a las fuerzas sociales del periodo nacional-popular.

Una dificultad mayor es que en este orden no se planteó la organización y promoción de los intereses de la nueva sociedad ni la construcción de modalidades legítimas de procesamiento de conflictos. De esta manera, los modos de dominación vigentes no se ajustaron para contener la fisonomía social que emergía como formación social neoliberal, y que hoy alcanza mayores grados de maduración. Sobre los nuevos actores sociales, ya no basta apelar a la inorganicidad de las nuevas fracciones sociales, como bases pasivas de sustentación del modelo de acumulación. Esta condición, si bien posibilitó por décadas a la alianza dominante ejercer un poder avasallador, hoy muestra el desgaste de una contención que no apela a otra cosa que a la desarticulación de los grupos sociales subalternos, y con eso prolonga la negativa política a encarar los problemas de la integración social de modo colectivo en la sociedad.

La transición a la democracia y el nuevo sistema político no abrieron la institucionalidad a la consideración de los intereses de aquellos sectores sociales más expresivos de la propia transformación neoliberal. Su apuesta, cerrada por las modalidades de desarticulación heredadas de la dictadura, termina por empujar los conflictos que emergen a manos de estos grupos al desborde de la política, de sus formas restrictivas, abriendo con eso una crisis de representación. De ahí surge uno de los dilemas centrales del nuevo ciclo político que arranca en la primera década del siglo XXI.

Los desafíos abiertos interpelan tanto a la alianza dominante como a las fuerzas subalternas que buscan irrumpir en este escenario y abrir perspectivas de transformación. Si la alianza dominante mantiene su resistencia a abrir canales institucionales de procesamiento de intereses sociales distintos a los empresariales, al amparo de la premisa conservadora que supone que ello acarrea irracionalidad a la gestión estatal –una que, se supone, sólo puede evitar su administración tecnocrática–, entonces la conflictividad y el desborde del sistema político tenderán a ir en aumento. En tanto, si se abre a establecer puentes con grupos y fuerzas sociales subalternas, hasta ahora excluidas de toda posibilidad de incidir desde una posición propia en la orientación del modelo de desarrollo, la consideración de restricciones a los grados de mercantilización y privatización de las condiciones de vida, tendrán que hacer ajustes en los patrones de acumulación que tan cerradamente ha defendido este empresariado rentista. En este último caso, se trata de generar consensos sociales que difícilmente pueden construirse en un sistema político tan restringido y autonomizado respecto de la inmensa mayoría de la sociedad.

En definitiva, por más que se intentó instalar una brecha entre lo social y lo político, se trata de ámbitos que se vuelven a interpelar. Estos malestares, hondamente ligados a los pilares del modo de acumulación vigente, al carácter subsidiario de la acción estatal y las restringidas fórmulas de resolución política que los amparan, están en la base de los conflictos y la formación de las fuerzas sociales y políticas que abren un nuevo ciclo histórico; malestares que emergen desde la propia base social que produce la transformación neoliberal.

En suma, Chile asiste a un panorama social profundamente transformado, en el que desaparecen las bases sociales de sustentación de las fuerzas políticas que dominaron la escena durante gran parte del siglo XX. Aquellos imaginarios y proyectos son reemplazados por unos promovidos bajo la dictadura, y que se naturalizan al adquirir, posteriormente, apellido civil. Las excepcionales condiciones de «governabilidad» de los años noventa están marcadas por la ausencia de actores sociales capaces de resistir y organizarse frente a los agudos procesos de privatización y mercantilización de derechos sociales que se desarrollan esa década. Visto desde estos cambios sociales, la baja conflictividad de esos años, celebrada como éxito de la transición chilena, aparece más bien como consecuencia de un ajuste social y político que dismanteló los anclajes sociales de proyectos políticos que pudieran haberse opuesto a las reformas neoliberales anteriores y posteriores.

La ausencia de dichos actores produce un escenario sumamente singular para la transición chilena: la posibilidad de una política sin sociedad. Los partidos políticos que reaparecen en los años noventa, recuperan los símbolos históricos del siglo XX, pero sin los lazos sociales que antes los caracterizaron. En tal condición se gestan los límites de la política y la democracia sin concebir una institucionalidad para canalizar y procesar las demandas de amplios sectores de la sociedad, salvo el empresariado.

Tal distanciamiento entre sociedad y política no trata, como se repite, de un sujeto estático indiferenciado que repentinamente pierde el interés en la participación política, sino de pugnas entre actores por constituirse e incidir en unos procesos de construcción del Estado que les están vedados. Luego, el problema del divorcio entre sociedad y política alude a un problema de desarme de actores sociales y políticos en los últimos cuarenta años. Al desmantelarse las bases sociales de sustentación de los proyectos políticos históricos, se decreta su ausencia de los pactos de la transición a la democracia. De ahí que se proyecte una política y una democracia que no está pensada para procesar y mediar entre actores sociales subalternos, menos aún para promover su formación. Sin embargo, a pesar de ello estos procesos siguen su curso. Tras el silencio en los años noventa, en las décadas que siguen el alzamiento de novedosos movimientos sociales que presionan por diversos cambios hace trizas esa utopía de política sin sociedad tan propia de la transición. El más visible es el movimiento estudiantil, pero no el único entre muchos incipientes actores que no responden a las identidades del siglo XX. Marcadamente ajenos a los partidos políticos, son herederos de las transformaciones neoliberales y las nuevas contradicciones que producen. Sin canales institucionales abiertos a sus demandas, la única vía es el desborde del sistema político fraguado en la transición a la democracia. De tal modo su ascenso es el fin de esa etapa y la posibilidad de una refundación real de la política.

## 5. Mercado versus democracia

El silenciamiento de los viejos grupos sociales, en que se funda la celebrada gobernabilidad democrática de la transición, no es entonces el silencio eterno de la sociedad<sup>5</sup>, es tan sólo el tránsito hacia el protagonismo de nuevos sectores sociales, un tránsito que la política bicoalicial de la transición no entiende.

---

5 Algunos de los argumentos de este apartado han sido desarrollados en extenso en Ruiz, (2015a).



Para los nuevos sectores sociales, su vínculo con las posibilidades de cambios de la actual conflictividad emana de su propia condición de hijos de dicha transformación, que los hace uno de los productos más genuinos del neoliberalismo avanzado chileno y, con eso, expresión por excelencia de sus contradicciones. De ahí que enarbolan luchas en contra de los lucros extendidos sobre esferas de la vida nunca vistos, una lucha por una soberanía expropiada, colonizadas por estos servicios privatizados con garantías estatales de acumulación, en el hecho de que, sus condiciones de existencia estén inmersas como ninguna otra en esas formas de expropiación mercantil propias de esta suerte de capitalismo de servicio público. De ahí una oposición frontal a semejantes excesos, y la posibilidad de su refundación a través de una constitución política en que se revalúe el propio modelo de desarrollo.

La expansión capitalista reciente abre una inédita mercantilización de las condiciones de reproducción social, alterando hondamente la vida cotidiana. Este hecho histórico pone a la orden del día, en una dimensión que no alcanzaba antaño, un conflicto entre mercancía y humanidad y, con ello, lo convierte en fuente de un humanismo urgente que no estuvo presente así en las luchas emancipadoras anteriores. Plantea una pugna por la soberanía sobre los procesos de reproducción social y la vida cotidiana misma, como marco identitario de las nuevas fuerzas sociales.

Estos términos de expansión mercantil terminan por trastocar las condiciones cognitivas de las resistencias sociales, al punto de que terminan desnudando la medida en que semejante mercantilismo descansa en una restricción democrática y, con eso, la anterior contraposición entre Estado y mercado, tan característica de los idearios políticos de la transición, deja lugar a una abierta entre mercado y democracia (Ruiz 2015b). Claro, los enormes subsidios estatales a la acumulación privada sobre la base del desmantelamiento de los viejos servicios públicos termina cuestionando la posibilidad de que más Estado signifique en realidad menos mercado; la experiencia señala lo contrario.

Pero si el clivaje Estado/mercado se desploma, la expansión mercantil arrasa también con aquel entre democracia y dictadura, y su propia derivada en una oposición entre derecha e izquierda. En sus connotaciones tradicionales, tales términos ya no tienen la misma capacidad de producción de sentido ante los nuevos sectores sociales del neoliberalismo avanzado chileno y, con ello, la clásica apelación a «frenar a la derecha», como contención, en definitiva, de las demandas sociales. La confrontación al mercado directamente desde la propia sociedad, en un contexto de descomposición de las fuerzas políticas de la transición, constituye las

condiciones de formación y proyección de nuevas fuerzas sociales y políticas; en fin, una compulsión democrática contra la mercantilización que hoy se para ante el desafío de convertirse en estrategia política, y la propia lucha democrática adquiere un carácter muy distinto al de la experiencia de la transición.

En tal conflicto, la idea de libertad –y de la soberanía humana como tal– entra potencialmente al centro de la crisis de las ideologías de dominación vigentes. Su expresión política apunta a redefinir el propio carácter social de la política vigente y ensancharlo a través de la legitimación de otros intereses sociales y su comprensión en una institucionalidad redefinida. Es, pues, la incorporación de aquellas condiciones sociales excluidas, precisamente las más expresivas de la expansión mercantil reciente. Los intereses de estos sectores, al adquirir una dimensión política, pueden ampliar y trastocar los términos culturales y los propios discursos de legitimación vigentes.

Del mismo modo que las modalidades concretas de expansión capitalistas recientes ubican en determinados sectores de la sociedad las mayores potencialidades conflictivas y transformadoras, las propias modalidades de la dominación política y social vigente otorgan a ciertas prácticas y resistencias la posibilidad de forjar el debilitamiento de las restricciones de la cultura política de la transición. Es una dimensión de la constitución ideológica que remite a reelaborar la relación entre pasado y presente.

La reinterpretación del pasado inmediato incluye necesariamente la revisión del progresismo neoliberal al que sucumbe la corrosión socialdemócrata, como el conservadurismo que aprisiona sin solución a las ambigüedades del liberalismo político criollo, sin dejar fuera el agotamiento de la izquierda histórica y sus cuentas eludidas con los extravíos del socialismo.

La acelerada descomposición de las burocracias políticas bicoalicionales de la transición mantendrá ocupado el proceso político en el que deberá transcurrir esta constitución cultural y política, un escenario crecientemente plagado por la multiplicación desatada de carreras políticas individuales, carentes de proyectos sustantivos, sin otro horizonte que la sed de protagonismo personal y las consiguientes clientelas asociadas. La historia nunca está escrita antes de ocurrir, y ese será el cuadro que habrán de cruzar estas fuerzas y sus posibilidades de futuro.

El régimen vigente de prescindencia estatal en materia de regulación de relaciones sociales, y la medida en que alberga un consentimiento elitario en torno a evitar modalidades de pacto social, plantea en su

superación el desafío por abrir los procesos de construcción del Estado a otros sectores sociales e intereses de la sociedad más allá de la actual colonización empresarial. Esa es la puerta para replantearse el modelo de desarrollo y de sociedad. Derribar las restricciones de la esfera política actual como espacio público de deliberación legítima significa la posibilidad de politizar a los nuevos sectores sociales.

## Bibliografía

- FALETTO, ENZO (2008). «Chile: Transformaciones económicas y grupos sociales (1973-1986)». En Faletto, Enzo: *Obras Completas*. Tomo I. Chile. Santiago: Editorial Universitaria.
- \_\_\_\_\_. (1991). «Imágenes sociales de la modernización y la transformación tecnológica». En *Documento de Trabajo*, Flacso Chile: Serie Estudios Sociales, 15.
- FAZIO, HUGO y MAGALY PARADA (2010). *Veinte años de política económica de la Concertación*. Santiago: LOM ediciones.
- FRENCH-DAVIS, RICARDO y BÁRBARA STALLINGS (editores) (2001). *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*. Santiago: Cepal-LOM ediciones.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (2013). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010*. Editorial ARCIS.
- MARTÍNEZ, JAVIER y EUGENIO TIRONI (1985). *Las clases sociales en Chile. Cambio y estratificación, 1970-1980*. Santiago: Sur Editores.
- MARTÍNEZ, JAVIER y ARTURO LEÓN (1987). *Clases y clasificaciones sociales. Investigaciones sobre la estructura social chilena, 1970-1983*. Santiago: Coedición CED y Sur Editores.
- \_\_\_\_\_. (2001). «La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX». En Serie *Políticas Sociales Cepal*, 52.
- MONTERO, CECILIA (1997). *La revolución empresarial chilena*. Santiago: CIEPLAN, Dolmen Ediciones.
- MONCKEBERG, MARÍA OLIVIA (2001). *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*. Santiago: Ediciones B.
- MOULIAN, TOMÁS (1998). *Chile Actual: anatomía de un mito*. Santiago: LOM-ARCIS.
- RUIZ, CARLOS (2015a). *De nuevo la sociedad*. Santiago: LOM ediciones-Fundación Nodo XXI.
- \_\_\_\_\_. (2015b). «O conflicto social no Chile: Estado, mercado e democracia». En Revista *Plural*, Universidad de Sao Paulo, v.22, n°1.
- \_\_\_\_\_. (2015). «Progresismo neoliberal, democracia y refundación capitalista en América Latina». En Revista *Estudios Latinoamericanos* del CELA, UNAM (en prensa).

- \_\_\_\_\_. (2013). *Conflicto social en el 'neoliberalismo avanzado'. Análisis de clase de la revuelta estudiantil en Chile*. Buenos Aires: Clacso.
- \_\_\_\_\_. (2012). *Estructura social, Estado y modelos de desarrollo en América Latina hoy. Elementos para una interpretación sociológica de la transformación reciente*. Santiago: Tesis de Doctorado en Estudios Latinoamericanos.
- RUIZ, CARLOS y GIORGIO BOCCARDO (2014). *Chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflicto social*. Santiago: El Desconcierto-Fundación Nodo XXI.
- TIRONI, EUGENIO (1999). *La irrupción de las masas y el malestar de las élites. Chile en el cambio de siglo*. Santiago: Editorial Grijalbo.

# Sociedad civil, ciudadanía, movimiento social en el Chile de hoy

GONZALO DELAMAZA<sup>1</sup>

## Introducción

La pregunta central de este artículo refiere a las posibilidades de transformación política a partir de la actividad de los movimientos sociales en Chile. Para ello se aborda, en primer lugar, una discusión conceptual sobre las distinciones entre sociedad civil, ciudadanía y su relación con la política y el Estado, como condicionantes actuales de la construcción democrática.

En segundo término, se exponen algunos de los principales efectos de la transición política chilena iniciada a fines de los años ochenta sobre los movimientos sociales: la paradoja de un proceso surgido de la movilización social y política, pero elitista en su «modelo de gobernabilidad». Se plantea que los principales efectos de ello han sido la fragmentación, la despolitización, la ampliación de la brecha entre política institucional y sociedad.

Una tercera parte analiza el nuevo ciclo de movilización social y política emergente en los primeros años del siglo XXI. Se plantea que este se inscribe en la pérdida de dinamismo del «modelo de gobernabilidad». Si bien presentan algunas características en común presentan diversidad de orientaciones, al tiempo que son productos del cambio social previo y no causados por una crisis económica, lo cual conlleva diferentes demandas de cambio político.

Finalmente se plantean algunos desafíos de reconstrucción social y política para los próximos años.

---

<sup>1</sup> Investigador del Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Políticas Públicas (CEDER) de la Universidad de Los Lagos

## 1. Sociedad civil, ciudadanía y construcción democrática

En sociedades de alta desigualdad y democratización limitada, la concepción liberal de la «sociedad civil» es insuficiente para describir e interpretar la dinámica social. Restringirse a lo que sucede en el espacio legal y al interior de una supuesta comunidad de iguales no alcanza para comprender las relaciones sociales y los vínculos entre la sociedad y el Estado que animan la dinámica de la sociedad civil «realmente existente». La transformación de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil acompaña los cambios que se producen en cada uno de ellos en el marco de la mundialización y la emergencia de problemáticas y fuerzas sociales subnacionales que presionan por mayor autonomía. Los asuntos que competen a la sociedad no serán completamente resueltos en el ámbito del Estado, pero tampoco es válido lo contrario, suponiendo, como lo hizo el pensamiento neoliberal, que se requiere una reducción continua del Estado. Como señaló Nuria Cunill hace casi veinte años, «el fortalecimiento de la sociedad requiere del fortalecimiento del propio Estado. Pero no de ‘cualquier’ Estado, sino de uno que realice los valores democráticos y que, reconociendo sus responsabilidades públicas, sea capaz también de aceptar sus límites» (1997, p. 17).

La connotación política actual de la sociedad civil surge de la recuperación contemporánea de esta noción, de la mano de los movimientos ciudadanos de Europa del Este que se hicieron visibles en el desplome político del bloque soviético y los movimientos antiautoritarios en América Latina, una región donde ha predominado históricamente la sujeción y el moldeamiento de la sociedad desde el Estado (Olvera 1999; Cohen y Arato 2000). Aunque de diferente forma, en ambos contextos la oposición a los regímenes existentes no contaba con espacios políticos para expresarse y construyó organizaciones y expresiones de la sociedad civil para hacerlo. En ambos casos se trató de una movilización social con consecuencias políticas, pero animada por una enorme multiplicidad de grupos, posiciones ideológicas y personas en contra del Estado, pero sin un proyecto propio. Su horizonte fue la apertura democrática y su profundización más allá de las instituciones representativas y la vigencia de los derechos humanos fundamentales.

En la etapa posterior, de mayor cooperación entre el Estado y la sociedad, se tendió a perder el sentido crítico en la noción de sociedad civil. En este nuevo contexto surgió la idea del «tercer sector» (Salamon y Anheier 1997). Este aparecía como el «lado virtuoso» de la sociedad civil, en cuanto no se plantea la confrontación de intereses, sino solamente el subsidio de

las insuficiencias de la acción estatal a través de la asociación pragmática de individuos que buscan soluciones a problemas puntuales. Presiona en la práctica a favor del Estado mínimo. En esta conceptualización el término sociedad civil se despolitiza, al tiempo que prescinde de cualquier apelación universalista y de derechos, que para su consagración requieren de la sanción jurídica y política. Los actores relevantes de esta versión de la sociedad civil comenzaron a ser cada vez más la filantropía, las empresas «socialmente responsables» y el voluntariado, que calzan con este modelo (Delamaza 2001; Dagnino, Olvera y Panfichi 2006). Como puede suponerse, su acción tiende a articularse funcionalmente a una estrategia de externalización de servicios y Estado subsidiario, que disminuye su peso y presencia, acorde con la visión liberal.

Sin embargo, si la noción de sociedad civil conserva un horizonte de ampliación de derechos como marco de su acción, ello supone un discurso universalista que sobrepasa su propia capacidad de acción. La sociedad civil no puede obtener por sí misma la solución y puesta en práctica de los derechos que pregona. Sus respuestas normalmente son aproximadas y experimentales respecto de los problemas generales de la sociedad. En ocasiones es el agente que los hace visibles en el espacio público, demandando soluciones y respuestas al Estado. En este sentido, sociedad civil es una noción que tiene una carga normativa, define un horizonte simbólico que es apropiado por diferentes sectores que no pueden definirla por sí mismos. Por ello es que tampoco la sociedad civil puede representarse como conjunto, como un interlocutor singular frente al Estado y el mercado, como pretende la teoría del «tercer sector» (Delamaza 2001).<sup>2</sup>

La acción de la sociedad civil es diversa y plural, pues se trata de un espacio de acción política, no de un proyecto político propiamente tal. Sólo una fracción pequeña de la acción civil responde al despliegue de estrategias políticas, como las de los activistas «altermundialistas» bajo la consigna de que «otro mundo es posible». Pero tampoco puede comprendérsela sólo como la acción aislada de pequeños grupos preocupados por su entorno inmediato o el bienestar de sus miembros. Son acciones que

---

2 Sin embargo, es práctica corriente de los organismos internacionales y, en ocasiones, de los gobiernos, nominar a los organismos no gubernamentales (ONG) de carácter profesional como «representantes» de la sociedad civil en instancias consultivas o deliberativas. Esto realza un cierto tipo de actores de la sociedad civil por sobre otros que permanecen sin voz ni representación. En Brasil, Adrian Gurza Lavalle ha investigado el mayor peso relativo de ciertas organizaciones urbanas en las instancias participativas que involucran «representación» en ese país (Gurza Lavalle et al., 2005 y 2006).

amplían el espacio público de acción de los ciudadanos, adelantando el reconocimiento de derechos económicos y sociales no consagrados institucionalmente y proyectándolos en programas públicos de nivel local o fortaleciendo el papel de la ciudadanía organizada (Abers 2000). Expresan la diversidad de lo local y cuentan con el protagonismo directo de los involucrados, reduciendo –aunque no anulando– la dinámica de la representación y la delegación, y tendiendo a integrar realidades diversas y a sustentarse en la búsqueda de los cambios posibles en los niveles locales. Combinan los niveles de acción, cruzando fronteras entre lo local y lo nacional o internacional, así como mezclando enfoques modernizadores con la defensa de la identidad. Por otra parte, la diversidad interna de la sociedad civil organizada reproduce las diferencias y diversidad de sus integrantes, sus diferentes niveles de acceso a recursos de poder y su ubicación desigual en la estructura socioeconómica. Se requiere por tanto un análisis empírico de sus componentes para determinar la orientación u orientaciones que están presentes en ella y los grados de unidad interna que puede alcanzar.

El surgimiento de la sociedad civil va más allá de la mera diversificación de actores. La ampliación de lo público puede conducir a definir un «nuevo contrato social» a través de la deliberación (González 1998). Pero la emergencia de una nueva fuerza de la sociedad civil, incluso en el terreno internacional, no anula la necesidad de instrumentos institucionales, jurídicos y programáticos que garanticen, promuevan y desarrollen la ciudadanía de acuerdo con los nuevos cánones. Al contrario, esa necesidad se acrecienta, pues, por un lado, el vínculo social se ha debilitado debido a la mayor desregulación e incertidumbre de la mundialización, los cambios en las relaciones de trabajo y el abandono del Estado de sus funciones tradicionales y, por otro, las nuevas relaciones entre la sociedad civil y el Estado van presionando por nuevas formas de ciudadanía. Su horizonte puede ser la reconstrucción de un contrato social, en el que tanto la sociedad civil como el Estado modifican sus roles tradicionales.

## 2. Movimientos sociales, sociedad civil y política en Chile

Los movimientos sociales representan una fracción activa y politizada de la sociedad civil. De un modelo anterior a 1973 basado en movimientos sociales nacionales, articulados fuertemente a los partidos políticos como palanca de acceso al Estado, en Chile se ha transitado a una



fuerte desvinculación entre ambos y se ha modificado la relación con el Estado democrático. La estabilización política durante la transición posdictatorial fue realizada a partir de un diseño de democracia elitista, el predominio de las relaciones mercantiles y un Estado pequeño. Mientras ello favoreció a la «alta sociedad civil», fortaleciendo su poder fáctico y manteniendo la continuidad de sus principales organizaciones y abriendo amplio espacio para el surgimiento de nuevas expresiones de su influencia.<sup>3</sup> En el campo social amplio, en cambio, ello ha llevado a la proliferación de pequeñas organizaciones locales sin acceso efectivo a decisiones, ni capacidad de impactar sobre la agenda de los problemas que enfrentan. Fragmentación, desigualdad y poco poder efectivo para los grupos populares son los rasgos dominantes de la sociedad civil en ese ámbito.

Lo anterior ha producido una creciente desconfianza ciudadana respecto de las instituciones de la democracia representativa, que se extiende hoy a las instituciones en general. El arreglo político democrático no ha mostrado hasta hoy capacidad de transformación suficiente para revertir esos procesos. La desconfianza ha servido de piso y alimento para el resurgimiento de movimientos sociales activos entre los sectores sociales cuya agenda no estuvo contemplada en los arreglos políticos vigentes desde 1990 o que resultaron directamente afectados por el proceso de «modernización económica compulsiva» de los últimos decenios. Entre ellos cabe destacar el movimiento estudiantil y el movimiento indígena, ambos con un fuerte componente juvenil. Igual cosa ocurre, de manera más reciente, con diversos conflictos de comunidades locales frente a megaproyectos de infraestructura y productivos, así como otros movimientos regionales. Se configura así una activación social que busca una respuesta y canalización política que no está disponible actualmente en la institucionalidad chilena y que reclama una nueva generación de reformas a la institucionalidad de la democracia que surgiera de la transición política a fines de los años 80.

En otros países de América Latina el proceso ha sido diferente y se ha abordado la «innovación democrática» para hacerla eficaz en

---

3 El peso del gran empresariado no se ejerce sólo a partir de la acción gremial y política de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), sino también a través de los Encuentros anuales de ICARE, las reuniones de los presidentes recién electos con la élite empresarial en el Centro de Estudios Públicos (CEP), que controla además el principal centro de encuestas políticas del país. El papel orgánico de El Mercurio y el abandono del campo comunicacional por parte del bloque prodemocrático refuerzan esta situación. Para un análisis de la diversidad de la composición de la sociedad civil en Chile ver, Delamaza, 2009)

contextos de sociedades desiguales y excluyentes.<sup>4</sup> Países como Brasil y la Constitución de 1988 y Colombia a través de la Constitución de 1991, han experimentado también diversas transformaciones institucionales que habilitan la participación ciudadana en niveles mucho mayores que los existentes en nuestro país. Por otra parte Bolivia, a partir de la Ley de Participación Popular en 1994 y la nueva Constitución de 2008, que la consagra como un «Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario»; Uruguay a través de los plebiscitos nacionales, Venezuela y la amplitud de la revocatoria de mandato; Perú por medio de la consagración legal de los presupuestos participativos en el ámbito local y regional, son algunos de los ejemplos de prácticas institucionales y cambios políticos de amplio alcance. Detrás de ellos están las demandas de los movimientos sociales y las respuestas democráticas.<sup>5</sup>

En el caso de Chile, en cambio, se verificó durante cerca de 15 años un decaimiento sostenido de los movimientos sociales, mientras la democracia elitista surgida de la transición política parecía mostrar signos de fortaleza: estabilidad institucional, continuidad de la mayoría política (la Concertación por la Democracia) en el gobierno, fenómenos que sumaban al dinamismo económico y a los logros sociales de los gobiernos desde 1990.

En el caso del sindicalismo, este no incrementó su presencia entre los trabajadores ni logró superar su fragmentación interna: sólo creció el número de sindicatos, pero no la fuerza de trabajo sindicalizada ni la extensión de la negociación colectiva. Mientras tanto su adhesión al proyecto político de la transición le llevó a limitar su conflictividad y establecer un campo muy acotado de negociación con el Estado.<sup>6</sup> Otro actor importante de la movilización antidictatorial, el movimiento estudiantil universitario, vivió durante el decenio de los noventa una crisis aún más aguda, como se expresó en la desaparición de la Federación de Estudiantes de Chile (FECH) en 1994 e inició su reconstitución orgánica sólo al finalizar esa década, bajo una conducción política a la izquierda de las fuerzas políticas en el gobierno.

---

4 Los intentos por ampliar la concepción procedimental de la democracia –heredera del elitismo de Schumpeter y el pluralismo de Robert Dahl– cobran vigencia en el contexto latinoamericano desde hace ya un cuarto de siglo.

5 También diversas ciudades del continente han adoptado respuestas institucionales innovadoras y participativas como es el caso de Porto Alegre, Belo Horizonte, Buenos Aires, Montevideo, Ciudad de México, entre las mas populosas.

6 Mientras entre 1994 y 2008 los sindicatos pasaron de 7.891 a 9.340, la población afiliada a los mismos pasó de un 12,9% a un 11,9% en el mismo periodo (Delamaza, 2014: 170)

En el caso de las organizaciones territoriales locales se transitó desde un movimiento de pobladores bastante activo y organizado en torno a referentes políticos vinculados a diferentes corrientes partidarias, a una fragmentación de las organizaciones del territorio y la desaparición de las organizaciones nacionales o de coordinación territorial. Las políticas sociales se reactivaron y demandaron de los pobladores su autoorganización, pero solamente en el ámbito microlocal, lo cual tendió a «encerrar» las demandas poblacionales en el estrecho ámbito de la interlocución con los municipios y la obtención de beneficios individuales o familiares.

Dos movimientos consiguieron la institucionalización parcial de su agenda de demandas en la política pública de la nueva democracia por medio de la negociación política en el momento de inicio de la transición: el movimiento de mujeres y el movimiento indígena. El primero logra una importante institucionalización de la agenda de igualdad de género, pero a costa de la reducción del movimiento social de las mujeres. El acuerdo logrado con el movimiento indígena, en cambio, fue bloqueado en gran medida en el Parlamento por la oposición de la derecha, lo cual limitó severamente los instrumentos de la política pública (Fondo de Tierras y CONADI) e hizo emerger un nuevo movimiento indígena, principalmente mapuche. Este se vio enfrentado a la acelerada expansión económica y geográfica de la industria forestal, minera y pesquera, que amenazó la supervivencia de las comunidades y las enfrentó con el gobierno y su limitada agenda (Delamaza 2014, 116-125).

Como tendencias nuevas, surgidas en el nuevo contexto democrático, se puede considerar al movimiento medioambientalista, fuertemente vinculado con las tendencias internacionales posteriores a la Conferencia de Río de Janeiro en 1992. A partir de 2005, aproximadamente, se comienza a verificar un aumento de la conflictividad socio-territorial, en gran medida enfrentada a la expansión de las faenas mineras, las megaobras de infraestructura energética y la disputa por los recursos del territorio, que analizaremos más adelante.

De tal modo que nuestro país se sustrajo a la tendencia prevaleciente en el continente, que iba dando mayores espacios a los movimientos sociales en la actividad política y la lucha democrática. En el terreno académico ello se expresó en una clara disminución de los estudios sobre movimientos sociales que habían sido relevantes durante los años ochenta y en el predominio político de la teoría democrática procedimental y elitista, así como del *new public management* en el ámbito de las políticas públicas. Ello ocultó fenómenos significativos que se verificaban en la sociedad, para los cuales la democracia chilena

carecía de respuestas. El creciente malestar social, la desconfianza en las instituciones, la persistente desigualdad socioeconómica, la desafección juvenil respecto de la democracia representativa, las nuevas demandas indígena, medioambiental y regional y, finalmente, la emergencia de movilizaciones masivas de diferentes sectores a partir de 2011 (con antecedentes desde 2006), han echado por tierra la ilusión del excepcionalismo chileno. Si en algo contribuye la particularidad del país y su evolución es en mostrar la importancia de recuperar la reflexión política y social sobre la construcción democrática, incluyendo la dinámica de los movimientos sociales, puesto que su emergencia no se debe a factores económicos o de crisis puntuales.

Lo distintivo del caso chileno durante el siglo XX fue la importancia del rol de mediación que cumplieron los partidos políticos institucionalizados, representativos de intereses sociales amplios y que tuvieron éxito en procesar las demandas de sus representados en el ámbito estatal. Su acción se manifestaba tanto en la presencia en el Parlamento y en el Gobierno, como en la dinamización de la sociedad civil en sus diversas expresiones.<sup>7</sup> Por otra parte, la relación entre partidos y movimientos sociales durante esos años no puede calificarse simplemente como clientelismo, toda vez que estuvo vinculada a proyectos políticos de transformación. Como señala Arturo Valenzuela (1977), a diferencia de otros países de la región, como Brasil y Colombia, no fue el clientelismo el rasgo distintivo de la vinculación; donde estuvo más presente fue en el ámbito local y no tanto en el nacional.

Sin embargo, la dinámica de los movimientos sociales y la ampliación de la representatividad se enfrentó también con otros rasgos de la política chilena. En primer término, esta estuvo marcada por sucesivos proyectos políticos que emergieron y se impusieron desde arriba, favorecidos por el presidencialismo y el peso creciente de la tecnocracia. La Constitución de 1925 recuperó el espíritu «portaliano» de la de 1833, orientado a fortalecer la autoridad presidencial y limitando la intervención de los partidos políticos y la sociedad organizada. A partir de entonces, al menos tres presidentes gobernaron basándose más en su autoridad o carisma personal que en las coaliciones partidarias y las fuerzas que ellas representaban: Arturo Alessandri (1920-1925 y 1932-1938); Carlos

---

7 Varios trabajos dan cuenta de esta particularidad de Chile en relación a otros países del continente, marcando hasta hace muy poco las pautas de acción de la sociedad civil (Valenzuela, 1977, Mainwaring y Scully, 1995; Garretón, 2000). Así como todos los partidos importantes tuvieron una fuerte implantación social, también todo ellos estuvieron en el gobierno alguna vez entre 1925 y 1973.

Ibáñez (1927-1931 y 1952-1958) y Jorge Alessandri (1958-1964). Los dos últimos esgrimieron además un fuerte discurso antipolítico. Tanto la autonomización de la figura presidencial como el discurso en contra de la política y los partidos se amplificaron y extremaron durante el largo gobierno militar de Augusto Pinochet (1973-1990).

La presencia de la sociedad civil organizada se expresó también en formas de cooperación y de co-construcción de institucionalidad con su participación. Hubo numerosos ejemplos en los cuales el Estado concurrió con financiamiento, normativa, excepciones y beneficios a respaldar iniciativas surgidas de la sociedad civil. Ello sucedió especialmente con sectores cuyo poder les permitía lograr espacios de cooperación y convertirlos –a través de la legislación y la iniciativa política del ejecutivo– en nuevas instituciones, como ocurrió con las universidades y los colegios profesionales. No sucedió lo mismo con las organizaciones sociales populares, como se evidencia en el hecho que las Juntas de Vecinos recién fueron legalizadas y promovidas a partir de 1968 y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) recién fue legalizada durante el gobierno de Salvador Allende (1970-1973).

La salida democrática de la dictadura 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 un plebiscito que él mismo convocó y negociar posteriormente con sus representantes. La reconstrucción del sistema de partidos después de las protestas de 1983 se realizó completamente de acuerdo con la tradición democrático-institucional, ya que le dio prioridad a la formación del sistema político, descartando el fortalecimiento de la sociedad civil movilizadora. Por ello la compleja trama de lazos entre instituciones políticas y sociedad, que había sido cortada por la acción dictatorial, no se reconstituyó apropiadamente con posterioridad. El proceso de conformación del nuevo sistema político no fue fácil ni carente de resistencia, pues alteraba tanto la tradición previa a 1973 como la movilización sociopolítica contra la dictadura. Como lo señala Edgardo Boeninger: «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 (1986), 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» (1997, p. 370).

Durante la transición chilena se dio la paradoja de que la sociedad civil, que había mostrado grados relativamente altos de movilización durante la segunda mitad del periodo militar, sufrió una importante desactivación, dando paso a lo que se ha denominado el desencanto y desafección de la política democrática. El fin de la dictadura planteó simultáneamente la reconstrucción de la democracia institucional y la necesidad de reconstruir los lazos entre el Estado y la sociedad sobre nuevas bases luego de la prolongada transformación sufrida. Diversos factores influyeron para que sólo se abordara parcialmente la primera tarea, posponiéndose la segunda. Entre ellos, la negociación política que sustituyó a la ruptura institucional, el pragmatismo en la conducción política democrática y las restricciones constitucionales y legales.

En consecuencia, la democracia chilena posterior al año noventa se caracterizó por una escasa participación social y grandes dificultades para autotransformarse y completarse, aún luego de más de un cuarto de siglo de desarrollo. Los partidos políticos reemergieron con la transición, pero ya no contaban con las condiciones institucionales y políticas para cumplir el rol de intermediación que era tradicional en Chile durante los cuarenta años precedentes (Fuentes 1999; Siavelis 1999). En el nuevo espacio político, además, los partidos estaban relativamente aislados, pues ni las universidades, ni los sindicatos, ni los medios de comunicación, ni siquiera la Iglesia, recuperaron el papel que habían tenido antes. Consecuentemente los movimientos sociales también se fragmentaron y perdieron fuerza convocadora y movilizadora.

Por su parte la política pública impulsó la incorporación de sectores sociales nuevos, pero lo hizo a través de modalidades estrictamente instrumentales, limitando severamente la organización social al ámbito microlocal y sin proveer canales de participación en decisiones y orientaciones de política. Al mismo tiempo el rol de la sociedad civil organizada se restringió a aspectos secundarios o marginales de la orientación de las políticas, al no revertirse procesos instalados durante la dictadura como la municipalización de la educación y la salud, la privatización de empresas públicas, el autofinanciamiento de las universidades y la privatización de parte de la oferta de educación superior, el duopolio de los medios de comunicación escritos, las normas que impiden la negociación colectiva por rama de la producción, las normativas que regulan débilmente la propiedad y acceso a los recursos naturales, ni las orientaciones hacia la apertura externa, entre otras. Las decisiones importantes se negociaron con el gran empresariado o simplemente se atuvieron a las restricciones impuestas por la Constitución Política y

las Leyes Orgánicas Constitucionales que no se podían cambiar por la conformación del Parlamento (Varas 2012)

Mirado el proceso desde el punto de vista de la sociedad civil, ella ganó en autonomía, en el sentido que cuenta hoy con menos vínculos políticos que la subordinen o las condiciones. Sin embargo, no logra remontar su fragmentación interna y la debilidad de su organización. Habiendo «apostado a la política» en el inicio de la transición, como ha sido la tradición chilena, los movimientos sociales prodemocráticos no pudieron constituir por sí mismos sus propios proyectos sociales. Desde la perspectiva del compromiso cívico –es decir, la actitud de la ciudadanía hacia las instituciones democráticas–, el proceso político ha producido una creciente desafiliación política, especialmente entre los jóvenes, y con relación a la institución parlamentaria, una opinión negativa sobre las instituciones políticas representativas y una caída general de la adhesión a la democracia en las encuestas.

En la sociedad civil chilena impacta también la desigualdad de recursos y oportunidades que prevalece en la estructura económica, social y cultural chilena. Es así como la «alta sociedad civil» manifiesta una pauta de continuidad organizativa de larga data y cuenta con recursos comunicacionales y de poder que le permiten una presencia relevante en la toma de decisiones y el proceso político. En cambio, lo que podría denominarse «baja sociedad civil» está configurada en forma de un archipiélago de pequeñas organizaciones, muchas de ellas dependientes de los recursos públicos que se administran fragmentadamente desde los programas sociales. Por otra parte, también ha sido impactada fuertemente por la transformación socioeconómica. Así, los sectores de menor transformación relativa mantienen formas organizativas tradicionales (sindicatos, juntas de vecinos), mientras en otros grupos (trabajadores temporeros, subcontratistas, trabajadores por cuenta propia, etc.) la asociatividad es escasa y carecen de instrumentos efectivos de interlocución con el Estado.

Desde el punto de vista de la estructuración de los movimientos sociales y políticos, se aprecia una fuerte crisis de las instituciones tradicionalmente intermediadoras de los intereses sociales. Al parecer la función de intermediar y agregar intereses ya no es cumplida adecuadamente por los partidos políticos, que a su vez se han separado de las organizaciones sociales tradicionales. Estas últimas también han perdido parte de su función intermediadora. El sindicalismo, por ejemplo, ha disminuido su peso social, mantiene vínculos conflictivos con los grupos políticos y su pauta de acción lo asemeja más a un grupo de interés limitado que a

un movimiento social con proyecciones amplias. En cierto modo, Chile avanza hacia un modelo de sociedad pluralista donde estas funciones ya no serán monopolio de la política. Pero tampoco se ha diseñado una institucionalidad capaz de contener las nuevas demandas por participación y proyectarlas hacia la acción política.

### 3. Los movimientos sociales en el cambio de ciclo

Durante un largo tiempo la desarticulación social no se convirtió en movilizaciones colectivas ni en demandas políticas, sino que se expresó principalmente como temor e inseguridad, desafiliación política y debilitamiento de los lazos colectivos y comunitarios (PNUD 1998). Sin embargo, la movilización estudiantil de 2006, el incremento de los conflictos ambientales y regionales desde 2005, así como la ola de movilizaciones sociales de 2011 y 2012, muestran que ese periodo terminó y que la sociedad demanda por canales propios, al carecer de instituciones apropiadas para hacerlo. En breve, la sociedad chilena muestra mayores niveles de inclusión socioeconómica a través del consumo, pero mantiene y profundiza la inequidad social, mientras se debilitan los mecanismos de integración interna de los grupos sociales y se incrementa la incertidumbre frente al futuro. Todo ello dentro de un esquema político que no estimula la participación y mantiene su diseño elitario.

El cambio político que permitió en 2010 un nuevo gobierno de derecha, desplazando a la Concertación que gobernó veinte años seguidos, dio paso a una reactivación de la movilización social en el país. Pero dicha movilización no provino de los movimientos sociales tradicionales, como el sindicalismo o los gremios del sector público, como fuera usual durante los noventa. El sector más masivamente movilizado ha sido el de los jóvenes, a través del movimiento estudiantil tanto universitario como secundario. Se trata precisamente del sector que abandonó la participación institucional a través de las elecciones, al no inscribirse en los registros electorales durante las últimas dos décadas. Las banderas que levantó –educación pública, gratuita y de calidad– recuperan la discusión sobre el rol del Estado como garante de la equidad y constructor activo de ciudadanía, a través del resguardo de los derechos económico sociales. Durante todo el año 2011, de manera más esporádica en 2012, 2014 y nuevamente en 2015, ha continuado la movilización masiva, con un amplio respaldo de la ciudadanía según las encuestas y con



diversos momentos de enfrentamiento y negociación con el Gobierno y el Congreso. A pesar que el segundo gobierno de Bachelet (2014-2018) y la llamada bancada estudiantil en el Parlamento, han promovido en el ámbito institucional una amplia reforma educacional, ella no es apoyada por el movimiento, que se plantea en abierta oposición a los proyectos del gobierno.

También durante el periodo se han producido movimientos importantes de oposición a megaproyectos energéticos con perjuicios medioambientales, así como importantes y sostenidas movilizaciones regionales en torno a diversos problemas. La primera fue la verificada en Magallanes en torno al precio del gas natural; luego ha sido la ciudad de Calama, que reivindica una participación en los beneficios de la minería del cobre y, finalmente, la más extensa y masiva fue la de la región de Aysén durante el verano de 2012, en torno a un conjunto de demandas relativas al aislamiento y «abandono» de una región extrema respecto de los beneficios del desarrollo del país (Valenzuela, Penaglia y Basaure 2016).

La particularidad de estas movilizaciones de inicios del siglo XXI es que en todos los casos se trata de movimientos no conducidos por los partidos políticos, que desconfían fuertemente de ellos y que reivindican mayores grados de autonomía social. Al mismo tiempo son movimientos que combinan demandas que aluden a «promesas no cumplidas» del modelo de desarrollo chileno, con críticas más de fondo al modelo mismo, buscando respuestas que no están contenidas en el consenso de la élite política nacional: reorientación de la política energética, autonomía regional y descentralización, defensa de la educación pública, participación política vinculante, recuperación de los recursos naturales para una gestión estatal, impuestos a las empresas extractivas en beneficio de las comunidades, entre otros.

Los movimientos socio territoriales y las reivindicaciones propias de esta etapa, incluyen el movimiento medioambientalista, el movimiento indígena y los movimientos en torno a conflictos urbanos que tienden a adoptar la denominación de «movimientos ciudadanos». En los dos primeros casos debe destacarse que se trata de respuestas a la intensificación y dinamismo del modelo económico basado en la explotación de recursos naturales y fuertemente concentrado en pocas empresas de gran tamaño. La institucionalidad de la participación contemplada en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no ha tenido la capacidad de canalizar estos conflictos. Emergen así conflictos principalmente locales, algunos de los cuales se articulan con organizaciones no gubernamentales y con el movimiento internacional de defensa del medio ambiente. Este

último rasgo es compartido también por las organizaciones indígenas, quienes cuentan con apoyo y solidaridad internacional. En general los grupos que han contado con soportes y vínculos activos con el exterior han logrado definir su acción con objetivos mayores y distintos a los planteados por la política social del gobierno. Algo similar sucede con las ONG que, en la medida que se convierten en consultoras de programas sociales y que dependen de esa función para su financiamiento, pierden su capacidad propositiva y crítica, al tiempo que debilitan sus alianzas con los actores sociales.

Los conflictos en torno al acceso, uso y aprovechamiento de los recursos naturales son normalmente muy asimétricos, ya que confrontan a comunidades locales con grandes empresas o proyectos públicos de infraestructura articulados al desarrollo de las grandes empresas (Fernández y Salinas 2012). Ocurre así con el emplazamiento de centrales eléctricas, con el uso alternativo de los recursos hídricos, con la especulación inmobiliaria, las faenas de explotación minera, entre otros<sup>8</sup>. Un primer catastro de conflictos socioterritoriales no urbanos con consecuencias políticas ocurridos entre 2005 y 2014, arroja la suma de 125 conflictos. Los sectores principales que los originan son minería y energía, respectivamente (Delamaza, Maillet y Martínez 2015)

En definitiva, una referencia a los rasgos fundamentales del modelo de gobernabilidad elaborado y negociado a fines de los años ochenta y puesto en práctica a inicios de los noventa nos permite comprender las principales arenas de conflicto que este suscita y las diferencias significativas entre su fase dinámica y su fase actual de crisis. El siguiente esquema sintetiza esa visión comprensiva.

---

**8** Esto releva la importancia de las normativas que regulan estos temas, que son las que permitirán o inhibirán el ejercicio de los derechos ciudadanos, incluido el derecho a la participación, en un contexto de disputa por recursos. En la medida que la normativa y las orientaciones dominantes en la política pública no consideren adecuadamente esas asimetrías, la participación se verá debilitada y se reproducirá la inequidad preexistente.

Cuadro 1. Arenas de Conflicto en Relación al Modelo de Gobernabilidad. Una Interpretación

Rasgos del Modelo de Gobernabilidad	Consecuencias en la etapa dinámica	Consecuencias en la etapa de crisis
Intensificación crecimiento «extractivista»: recursos naturales, desregulado y orientado al exterior	Legitimación a partir del crecimiento económico continuo Movilidad social ascendente	Incremento de externalidades Emergencia de conflictos territoriales Rechazo social al abuso
Elitismo democrático	Estabilidad política en torno a las grandes coaliciones Exclusión de minorías	Crisis de legitimidad y confianza en las instituciones Movilización no institucional
Restricciones constitucionales a la democracia	Continuidad constitucional Inviabilidad de los proyectos de cambio	Disputa constitucional Movilización socio-política
Políticas sociales activas	Disminución de la pobreza Continuidad y naturalización de la desigualdad	Surgimiento de nuevas agendas Impugnación de la desigualdad

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Lo que se observa es que los rasgos fundamentales del modelo no se han transformado, salvo parcialmente, sobre todo en el campo político (reforma constitucional de 2005) y social (introducción de políticas con enfoque de derechos y reforma tributaria (2015). Sin embargo, sus consecuencias en términos de conflictividad e impugnación son mucho más numerosas y diversas en lo que hemos llamado «etapa de crisis». En la etapa dinámica factores como la estabilidad política, la disminución de la pobreza y la activación de las políticas sociales favorecieron la continuidad del modelo, aunque no su completa legitimación.<sup>9</sup> Dicha estabilidad no hacía desaparecer los conflictos, pero los confinaba a la esfera individual o del «malestar», como se expresaba por ejemplo en el descenso sistemático de la tasa de participación electoral en el país. Con posterioridad, sin embargo, algunos rasgos del modelo comenzaron a producir mayores externalidades negativas y suscitar conflictos más abiertos, como ocurre con los problemas ambientales relacionados a faenas mineras o infraestructura energética en diversos territorios. En

9 A modo de ejemplo se puede citar el hecho que ya en 2004 una encuesta en seis regiones del país mostraba que cerca del 80% de la población estaba de acuerdo con institucionalizar la democracia directa a través de la iniciativa popular de ley, la revocatoria de mandato y la obligatoriedad de plebiscitos en ciertos casos (Recabarren y Aubry, 2005, p 79).

otros ámbitos puede verse una suerte de congelamiento o continuidad excesiva de la estructura institucional frente a los cambios suscitados en la sociedad. Así parece haber ocurrido con el sistema político, en especial con los partidos.

#### 4. Perspectivas políticas del conflicto social

¿Pueden converger estos movimientos en plataformas sociopolíticas unificadas que hagan viable el cambio político? Hasta el momento ello no ha sucedido, a pesar del incremento de la movilización y el distanciamiento y crítica a la política institucional. Por una parte, se trata de sectores muy disímiles entre sí y con diferentes capacidades de incidencia en la esfera pública. El movimiento estudiantil tiene las condiciones normalmente más ventajosas para la estructuración de un movimiento social: su masividad y contigüidad física durante varios años de experiencia no ligada a la estructura productiva, le permiten una movilización con bajos costos relativos. Se beneficia también de la composición social (clases medias profesionales y otros grupos de élite) y presencia pública de instituciones como las principales universidades ubicadas en las principales ciudades, así como los principales liceos públicos.<sup>10</sup> Cuenta al mismo tiempo con organizaciones nacionales, como la CONFECH. Sin embargo, su capacidad de convocatoria amplia y de participación en coaliciones sociales más amplias también depende de los contenidos de su reivindicación. Mientras más se ubica en el eje de recuperar y desarrollar la educación pública, más amplitud adquiere su movilización. La restricción a la demanda por gratuidad de la matrícula de educación universitaria, en cambio, la restringe a márgenes más corporativos, como ha sucedido durante 2015.

Una situación de mucha mayor dificultad para articularse en plataformas amplias y estables es la de otros movimientos, que responden más bien a coyunturas locales, cuya manifestación es más esporádica y que carecen de nexos organizacionales estables. En el caso del movimiento mapuche, en el cual convergen diversas problemáticas, se expresan una variedad de orientaciones y motivaciones. Por una parte, es un movimiento socio territorial que reivindica márgenes de autonomía en decisiones

---

**10** El contexto de movilización y propuestas de reforma hizo aparecer la denominación de «liceos emblemáticos», que denota la diferenciación social, económica y cultural que atraviesa también a la educación pública.

políticas." También se inscribe entre los movimientos socio territoriales que disputan los recursos naturales, puesto que sus territorios están bajo la presión creciente del modelo extractivista basado precisamente en esos recursos naturales. Pero también es un movimiento anti discriminación y que reivindica la identidad cultural indígena. En definitiva, articula diferentes características que demandan por tanto de respuestas políticas más integrales y profundas. Como además algunas de sus reclamaciones y propuestas replantean formas políticas vigentes desde la constitución de la república en el siglo XIX y arraigadas en las formas de nacionalismo de la identidad chilena, este problema se vuelve aún más profundo.<sup>12</sup> Y, tal como hemos planteado, no se cuenta para ello con canales político-institucionales que permitan la participación y procesamiento de las demandas. Y el movimiento, por su parte, no actúa mancomunado, puesto que en él coexisten estrategias muy diferentes de acción, no cuenta con referentes unificados. Lo anterior, unido a la presencia de redes clientelares desde la política pública, dificulta su estructuración en niveles superiores de organización.

El otro factor a considerar es que el distanciamiento y crítica frente a la política institucionalizada, organizada en torno a dos bloques dominantes durante los últimos 25 años, ha llevado al surgimiento de importantes corrientes que reivindican la autonomía de los movimientos sociales y cada una de sus expresiones organizativas o de movilización, desconfiando de cualquier forma de representación, delegación de poder y negociación de intereses en instancias mayores.

Más allá de los movimientos sociales es necesario considerar que la sociedad chilena está más o menos unificada en torno a ciertas ideas y percepciones, mientras que permanece fuertemente dividida frente a otras. Así, se comparte y acrecienta la tendencia hacia la desconfianza en la mayor parte de las instituciones democráticas, así como también en las empresas de servicios, las multitiendas y otros. Las instituciones que escapan a la tendencia son normalmente las fuerzas armadas, las universidades, los medios de comunicación y algunas instituciones de

---

**11** La autonomía demandada no es de fácil solución, por cuanto no existen regiones, ni provincias con mayoría de la población indígena (salvo Isla de Pascua y Parícuta), como sí ocurre en otros países con regiones que demandan autonomizarse, como Cataluña.

**12** El territorio chileno que se independizó de España en 1818 no incluía los territorios de predominio indígena y por lo tanto en la práctica tampoco comprometió a sus habitantes. Su incorporación fue posterior y, en todos los casos con importante participación de las fuerzas armadas (Guerra del Pacífico, Ocupación de la Araucanía, Ocupación de Rapa Nui) o implicó acciones de exterminio (como ocurrió en la Patagonia).

proximidad como los municipios (Delamaza, Thayer y Gaete 2015). Y en relación a la economía, el «mercado» y la ideología del «esfuerzo individual» para salir adelante, la sociedad chilena está profundamente dividida. El Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2012 muestra que existe una buena mitad de los chilenos y chilenas que está conforme con la sociedad en que vive. La mayoría de ellos está insatisfecha con su propia vida, pero aun así piensa que depende de ellos mejorar su situación. La otra mitad piensa justo lo contrario, pues considera que la sociedad está «patas para arriba» y que urgen las reformas que no se han hecho. Curiosamente la mayoría de esas personas están satisfechas con su vida y sin embargo igualmente considera que se requieren cambios. Esta mitad es la que se moviliza, donde se juntan los «desencantados» con los «desesperados» (2012). Son además los que movilizan esta discusión. Los otros, «satisfechos» o «aspiracionales», no constituyen la mayoría como se planteó insistentemente desde las élites durante los años noventa, pero representan también un importante segmento de la sociedad.

En una encuesta presencial y representativa aplicada en las regiones de Bío Bío, Los Ríos y Los Lagos en 2013 se confrontó a sus habitantes con algunas de las opciones en que normalmente se plantea el debate público en torno a grandes temas públicos, quedando en evidencia que en algunos temas existen consensos mayoritarios y en otros en cambio, la opinión está fuertemente dividida.

*Pregunta: ¿Qué cree que debiera ser prioritario para las autoridades de gobierno? (%)*

Opción 1 (%)	Opciones	Opción 2 (%)
38	¿Impulsar el crecimiento económico o reducir las desigualdades sociales?	62
45,7	¿Crear mecanismos de protección social y seguridad social o crear oportunidades para que personas puedan emprender?	54,3
69,4	¿Garantizar para todos el derecho a salud y educación pública o garantizar que personas puedan elegir libremente su sistema?	30,6
63,6	¿Proteger medio ambiente de deterioro por grandes inversiones o estimular grandes inversiones, desarrollo económico y empleo?	34,4

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DEL BARÓMETRO REGIONAL, UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS, 2013

De acuerdo a lo anterior, en el plano de la opinión ciudadana actual no tenemos un cuadro de «desplome del modelo» como aventura Alberto Mayol, ni menos todavía la «situación prerrevolucionaria» que profetiza Gabriel Salazar. Lo que tenemos de novedoso es una parte importante de

la sociedad movilizadora, sobre la base de asuntos que muchos comparten: la educación pública como factor de movilidad social y construcción de ciudadanía, la defensa del medioambiente a pesar que perjudique o limite a las empresas, la necesidad de regulaciones frente a los abusos que son experimentados cotidianamente. Pero esa movilización no cuenta con una conducción política, ni siquiera con una orientación política, en el sentido de construcción de una respuesta –más reformista o más revolucionaria, más gradualista o más radical– que permita augurar transformaciones efectivas en un plazo breve.<sup>13</sup>

## 5. Desafíos de Reconstrucción Política y Elementos de Propuesta

El desafío político más relevante vuelve a ser la reconstrucción de nuevos lazos entre sociedad y Estado, la tarea no abordada por la «solución político-institucional» de la transición chilena en los años noventa y posteriores. De allí la importancia que puede adquirir el «proceso constituyente» (no sólo la nueva constitución resultante, sino el proceso mediante el cual se construya), en la medida que no se circunscriba a la negociación intraélite (en este caso intraparlamentaria). Las herramientas políticas tradicionales, los partidos y otras instituciones representativas, están hoy, sin embargo, en peores condiciones para abordar esos asuntos. Los casos de corrupción, financiamiento ilegal de la política, cohecho, tráfico de influencias que en 2015 han ocupado la agenda pública en el país, no hacen sino profundizar la brecha preexistente. Igual cosa puede decirse de la introducción del voto voluntario en las elecciones, que alejó todavía más a ciudadanas y ciudadanos de la democracia representativa. Todo indica entonces, que la reconstrucción de un nuevo marco para el ejercicio de la ciudadanía en el país será un proceso largo, que dependerá tanto de la sostenibilidad de las dinámicas de movilización social como del surgimiento de respuestas políticas de nuevo tipo que aborden esta tarea.

¿Es la Asamblea Constituyente el único camino para lograr la ampliación requerida? En realidad el mecanismo que se necesita es uno que sortee

---

**13** El programa reformista del segundo gobierno Bachelet reveló su inmensa fragilidad, pues se construyó en base a su potencial electoral personal y a la ampliación de la coalición gobernante, pero no en torno a una nueva mayoría social y política que lo avalara (parte importante de la cual no participa de los procesos electorales). Tampoco otorgan conducción las tendencias que apuestan a la política de la autogestión y la «autorrepresentación de la sociedad civil», pues con ello reemplaza el surgimiento de nuevos proyectos que deben contar con fuerzas políticas que los expresen, articulen y promuevan.

la limitación fundamental de la actual institucionalidad. Principalmente las supramayorías necesarias para aprobar reformas y la composición mayoritaria del parlamento en base a los dos bloques de la transición, con sobrerrepresentación de la derecha. Si ese escollo se supera las alternativas son múltiples y probablemente lo que se requiera sea una combinación de mecanismos. La Constitución que de allí emerja no será la expresión completa de las demandas de los actuales excluidos del consenso institucional, ni menos de la pura izquierda extraparlamentaria. Ello, de producirse, impediría que la Carta Constitucional cumpliera su función, pues debe ser una cancha en la que todos puedan jugar. Pero además por otra razón más sociológica: todo indica que respecto de los «grandes temas», la sociedad chilena está dividida después de tres décadas de neoliberalismo. El gran cambio de 2011 no expresa un «viraje a la izquierda» en la sociedad, sino la expresión pública de los grupos que habían quedado sepultados y atomizados bajo el imperio de la política de los consensos, y sus actores protagónicos, exclusivos y excluyentes.

Pero la nueva Constitución debe permitir un ejercicio más profundo y completo de la democracia y una política mucho más representativa, eso es lo fundamental.<sup>14</sup> Y ello hace converger la necesidad de reformas políticas con la incorporación de medidas que favorezcan la participación de la sociedad civil. Esto es el diseño y puesta en práctica de mecanismos efectivos de participación institucional en las decisiones públicas, incluyendo algunas instituciones de democracia directa y el fortalecimiento de la propia sociedad civil en su capacidad de actuación pública.

Entre las reformas políticas necesarias a estos efectos, se cuenta la iniciativa popular de ley y la regulación de plebiscitos sobre algunas materias relevantes, junto con una reforma a la ley de partidos políticos. Aunque estos fueron temas abordados durante el primer gobierno de Bachelet, de las instituciones de democracia directa, que podrían darle un espacio político distinto a la participación ciudadana no se ha vuelto a hablar. A partir de la crisis desatada desde febrero de 2015, que involucra los vínculos ilegales sistemáticos entre el dinero de grandes empresarios, los partidos políticos, funcionarios públicos y parlamentarios, la reforma a la política se ha vuelto viable, incluyendo el «proceso constituyente».

---

**14** Al respecto, permítaseme una digresión de prospectiva política: la élite política puede volver a equivocarse estratégicamente, como lo hizo en 1989 al esperar el surgimiento de una derecha liberal que nunca apareció, que hiciera posible completar las tareas de la transición. Pero, a diferencia de aquel tiempo, ya no tendrá el crédito de la confianza social y de las reglas que le garantizaban la gobernabilidad. Ahora el rey está desnudo y se verá tal como es.



Ello se suma a la reforma al sistema binominal alcanzada en enero 2015 que comenzará a regir en las elecciones parlamentarias de 2017.

Algunas de las propuestas que se han debatido en el ámbito específico de la participación son la necesidad de una institucionalidad pública autónoma y robusta que promueva y fiscalice la incorporación del componente participativo en la acción del Estado.<sup>15</sup> En el campo normativo, se requiere la aplicación integral de la Ley 20.500 y una adecuada regulación de la consulta previa a pueblos indígenas establecida en el Convenio 169, que no son materias que requieran cambio legal. Pero será la reforma de la institucionalidad en un sentido de mayor vinculación entre participación y decisiones de política y el diseño de instituciones de control ciudadano, incluyendo su incorporación en el ámbito regional y su intensificación –con recursos– en los municipios, los que marquen la real diferencia. En el terreno normativo se requieren reformas a la Ley de Bases del Medio Ambiente (en cuanto a la participación en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y la Evaluación Ambiental Estratégica), a la Ley Orgánica Municipal y la Ley General de Urbanismo y Construcción. También debieran perfeccionarse, actualizándolos, los criterios de evaluación de los programas y proyectos de inversión pública, considerando su componente participativo y sus consecuencias sobre la organización y acción de la sociedad civil.

En cuanto al fortalecimiento de capacidades de la propia sociedad civil está todo por hacerse. Resulta relevante en este sentido el anuncio presidencial de reponer la formación cívica en establecimientos educacionales de todos los niveles en el país. Sin embargo, ello no ha sido vinculado en el discurso presidencial a la participación, sino sólo al control de la corrupción y la formación en valores. Aún no se implementan ni discuten apropiadamente medidas relativas a los medios de comunicación tanto masivos como locales, un vehículo principal para el estímulo de la deliberación y la construcción de agendas. En este campo se verifica una fuerte concentración, el vínculo a los intereses del gran empresariado y las dinámicas comerciales del mercado y consumo. Por cierto, también se requiere un desarrollo significativo del Fondo de

---

15 Ello supone reformar la Ley 20.500 de Asociatividad y Participación Ciudadana en la Gestión Pública para establecer un Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, compromiso establecido en el programa del segundo gobierno Bachelet. Sus símiles institucionales serían el Consejo de la Transparencia, el Instituto Nacional de Derechos Humanos y el hasta hoy no constituido Defensor Ciudadano. En enero 2016 el gobierno ha designado un Consejo con integrantes provisorios para proponer las modificaciones necesarias para esta nueva institucionalidad.

Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público, su articulación con otros fondos del sector público y, eventualmente, una reorientación de las leyes que regulan las donaciones de los privados.<sup>16</sup>

## Bibliografía

- ABERS, R. (2000). *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Boulder, CO, and London: Lynne Rienner.
- BOENINGER, EDGARDO (1997). *La democracia en Chile. Lecciones de gobernabilidad*. Santiago: Andrés Bello.
- COHEN, J. Y A. ARATO (2000). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CUNILL, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad*. Caracas: CLAD / Nueva Sociedad.
- DAGNINO, E., A. OLVERA Y A. PANFICHI (2006). «Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina», in E. Dagnino, A. Olvera and A. Panfichi (eds), *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, pp. 13-92.
- DELA MAZA, G. (2001). «Tercer sector y capital social en América Latina. ¿Hacia dónde va la investigación?» *Polis* 1(2): 61-86.
- \_\_\_\_\_. (2009). «ONG, Sociedad Civil y Democracia en Chile Post autoritario». En Sorj, B., *Usos, abusos y desafíos de la sociedad civil en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 61-118
- \_\_\_\_\_. (2010). «Construcción Democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile». Publicado en el sitio web de la Universidad de Leiden: <<https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/15360>>.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Enhancing Democracy: Public Policies and Citizen Participation in Chile*. CEDLA. Amsterdam: Cedla; Oxford / New York: Bergham Books.
- DELA MAZA, G.; A. MAILLET Y C. MARTÍNEZ (2015). «Conflictividad socio-territorial en Chile: configuraciones, dinámicas algunas de sus consecuencias sobre las políticas públicas y los territorios». Ponencia en la Conferencia Tricontinental REINVENTERRA, Montreal 13-15 octubre.
- DELA MAZA, G.; E. THAYER Y J. GAETE (2015). «Diferencias territoriales en las percepciones políticas en Chile. Una aproximación operacional a la escala nacional y regional». Revista *Si Somos Americanos* Vol. XV (1) pp. 15-48.

16 El Fondo no debiera actuar solamente como una ventanilla anual para pequeños proyectos, sino que establecer líneas innovadoras propias, alianzas con otros fondos públicos para incorporar criterios de participación, e incorporar como criterio de evaluación positivo las propuestas de la sociedad civil que fortalezcan la gestión local participativa.

- FERNÁNDEZ, MARGARITA y JAVIER SALINAS, (eds.) (2012). *La disputa por derechos territoriales en América Latina*. Santiago: Universidad de Los Lagos.
- FUENTES, CLAUDIO (1999) «Partidos y coaliciones en el Chile de los 90. Entre pactos y proyectos». En Drake, P. e I. Jaksic (eds), *El modelo chileno. Democracia y Desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM ediciones, pp. 191-222.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (2000). *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*. Santiago: LOM ediciones.
- GONZÁLEZ, I. (1998). «Hacia un nuevo contrato social para el siglo XXI», in Memoria del IV Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector. Buenos Aires, pp. 21-24.
- GURZA LAVALLE, A. et al. (2005). «In Whose Name? Political Representation and Civil Organizations in Brazil». *IDS Working Paper 249*. Sussex: IDS.
- \_\_\_\_\_. (2006). *Os Bastidores da Sociedade Civil. Protagonismo, redes e afinidades no seio das organizacoes civis*. São Paulo: CEBRAP.
- MAINWARING, SCOTT y TIMOTHY SCULLY (eds.) (1995). *Building democratic institutions: party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- OLVERA, A. (1999). «La recuperación contemporánea del concepto de sociedad civil», in A. Olvera (ed.), *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*. México: Universidad Veracruzana, pp. 4-36.
- PNUD (1998). *Desarrollo humano en Chile 1998. Las paradojas de la modernización*. Santiago: PNUD.
- \_\_\_\_\_. (2012). *Desarrollo humano en Chile 2012. Los tiempos de la politización*. Santiago: PNUD.
- RECARBAREN y AUBRY (2005). «Resultados del estudio de asociatividad y participación ciudadana», en Varios Autores, *Más democracia. Propuestas para la participación ciudadana*. Santiago: Más Voces, pp. 57-86.
- RÍOS, MARCELA (2003). «Feminismo chileno en la década del noventa: paradojas de una transición inconclusa». En: Panfichi, A. et al. (eds.) *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SALAMON y ANHEIER (1997). *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*. Manchester: Manchester University Press.
- SIAVELIS, PETER (1999). «Continuidad y transformación en el sistema de partidos en una transición “modelo”». En Drake, P. e I. Jaksic (eds.) *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM ediciones.
- VALENZUELA, ARTURO. (1977). *Political brokers in Chile. Local governments in a centralized polity*. Durham: Duke University Press.
- VALENZUELA, E., F. PENAGLIA y L. BASAURE (2016). «Acciones colectivas territoriales en Chile, 2011-2013: de lo ambiental-reivindicativo al autonomismo regionalista». *EURE* 42 (125) pp. 225-250.
- VARAS, AUGUSTO (2012). *La democracia frente al poder*. Santiago: Catalonia.



# Las transformaciones en la participación política de los jóvenes en el Chile actual<sup>1</sup>

RAÚL ZARZURI<sup>2</sup>

## Introducción

Pensar la ciudadanía, la participación política y su relación con los jóvenes es de por sí complejo. En efecto, dado el contexto en que nos encontramos, estos conceptos, más otros que están asociados, están siendo redefinidos actualmente, labor en que, en opinión de varios autores (Reguillo, Serna, Beck, entre otros), los jóvenes juegan un papel central.

Hablar de los jóvenes y de sus prácticas en cualquier ámbito implica introducirse en espacio o territorio movedido, más caracterizado por las incertezas que las certezas. Ahora, esto no es solamente propio de lo que denominamos las juventudes y por ende los jóvenes, sino también afecta al mundo adulto.

Está claro que, en el Chile actual, el mayor problema que tenemos es la absoluta desconexión de la política clásica, aquella política que se puede llamar tradicional, grandilocuente, heroica, analógica, esto es, la vieja política, con la vida cotidiana de todos nosotros. La vida cotidiana ha comenzado a constituirse en la base de lo que podemos llamar «la

- 1 Este es un documento que ha sido reelaborado y que recoge presentaciones en congresos, investigaciones y artículos sobre la misma temática desarrollados en el Centro de Estudios Socioculturales (CESC). Además, recoge información actualizada que ha sido elaborada en el marco del Proyecto Anillo/Conicyt Soc1108 «Juventudes. Transformaciones socioeconómicas, sociopolíticas y socioculturales de las y los jóvenes en el Chile contemporáneo», que está contenida en documentos de trabajo sobre participación y militancia política de los jóvenes.
- 2 Sociólogo, Magíster en Antropología y Desarrollo por la Universidad de Chile. Actualmente investigador del Centro de Estudios Socioculturales (CESC). Profesor en la Escuela de Sociología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano y del Diplomado en Investigación y Acción en Mundos Juveniles, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Investigador asociado del Proyecto Anillo/Conicyt Soc1108 «Juventudes. Transformaciones socioeconómicas, sociopolíticas y socioculturales de las y los jóvenes en el Chile contemporáneo». Correo electrónico: rzarzuri@gmail.com.

nueva política», aquella que no es grandilocuente ni heroica, y que es también digital, donde sus principales representantes son los jóvenes, aunque también han comenzado a sumarse los adultos. Esto va de la mano con una fuerte crítica y crisis del viejo concepto de democracia representativa. En el fondo, hemos llegado o estamos llegando al fracaso de una cierta práctica de la democracia en nuestro país que también es algo que ocurre en otras partes del mundo.

El análisis de esto requiere de un ejercicio de contextualización para entender cómo llegamos a la actual situación de la política. Para el caso chileno, la democracia que actualmente vivimos es la democracia que heredamos de la dictadura militar. Una democracia que se construyó «en la medida de lo posible» y que se estructuró en base a la «política de los consensos» (de unos pocos).

Si se hace un poco de historia, habría que señalar que a mediados de los años ochenta, la llamada recuperación de la democracia mostraba por lo menos dos caminos o vías totalmente opuestas (después de 1986, el llamado año decisivo): aquellos que privilegiaban una ruptura institucional y cuyo eje central era la convocatoria a una asamblea constituyente y, por lo tanto, una nueva Constitución, postura de los partidos de izquierda agrupados en el Movimiento Democrático Popular (MDP), quienes además exigían la renuncia de Augusto Pinochet; y quienes pensaban que la transición a la democracia debía realizarse dentro de la Constitución vigente, efectuando las debidas reformas, cuestión que se plasmó en lo que se denominó el Acuerdo Nacional y que supuso la desmovilización social que hasta entonces, con las protestas nacionales, había adquirido fuerza. De más está decir que fue la vía más institucionalista la que se impuso. El logro de esto es la democracia actual.

Todo esto supuso la desmovilización de los movimientos sociales, los cuales, en aras de la construcción de una democracia que fue concebida como frágil en sus inicios, tenían que desaparecer o invisibilizarse en la llamada transición. Habría que recordar que gracias a estos movimientos fue posible que los actores políticos tradicionales pudieran ocupar un lugar y reclamar para sí la conducción del proceso de recuperación de la democracia. Entonces, no hubo más movilizaciones ni movimientos, porque no calzaban con el nuevo orden democrático o, mejor dicho, porque ponían en riesgo la frágil democracia y su estabilidad.

¿Cuál fue el logro de esto? La desmovilización social y entender la política como una simple función de administración de las cosas, de competencias por el poder y el establecimiento de relaciones instrumentales y de una lógica tecnocrática, instalándose una política vista como una

existencia que fue despojada de todo valor, lo cual supuso la exclusión/ expulsión social de la participación y de la ciudadanía. Así, un número significativo de sujetos tuvo que vivir un «exilio político», el cual se sumó a otros «exilios»: económicos, sociales, culturales, entre otros. Entonces, la política quedó reducida a una mínima expresión y desconectada de la vida cotidiana, olvidando un elemento relevante, eso que se llama *afectividad vinculante*.

Muchos podrán decir que es «la democracia que se pudo conseguir», que es una democracia porque se realizaron dos procesos de votación masiva que la validaron: el plebiscito del 88 y la elección presidencial del 89. Se puede estar de acuerdo con eso, pero, habría que señalar que la democracia que se instaló no fue una *nueva democracia* en sentido estricto, porque fue «la democracia de la dictadura militar», cuya base fue la Constitución de 1980, la cual, a pesar de las modificaciones realizadas, mantiene su impronta no democrática; de una *democracia protegida* que no tiene como eje un Estado que proteja derechos sociales mínimos, por ejemplo. Por otra parte, y como ya se ha indicado, todo esto supuso un periodo de fuerte desmovilización social y de falta de protagonismo por parte de los movimientos sociales en nuestro país.

Por otra parte, se asistía –particularmente desde los inicios del nuevo siglo– a la construcción incipiente de nuevas formas de acción colectiva, las cuales empiezan a adquirir ribetes distintos, que no se expresan necesariamente en lo que se ha denominado clásicamente como movimientos sociales. Podemos observar un desplazamiento de las formas de organicidad colectivas tradicionales, a lo que algunos autores denominan *redes* o *colectivos*, como expresiones más acordes a las realidades de participación en nuestro país y donde los jóvenes aparecen como actores relevantes.

Cuando hablamos de *desplazamiento* nos estamos refiriendo a una serie de hechos a nivel mundial que emergen durante el siglo XIX, que posibilitan la emergencia del movimiento social más característico o clásico: nos referimos al *movimiento obrero*, que al tenor de los cambios producidos en los años sesenta es desplazado por lo que se conoce como *nuevos movimientos sociales*, cuestión que en los finales de los ochenta y principios de los noventa cede el paso a los denominados «novísimos movimientos sociales» (Feixa; Saura y Costa 2002). El desplazamiento se manifiesta también en la matriz que estructura a estos movimientos. De esta forma, para algunos, pasamos de reivindicaciones situadas en lo económico y en transformaciones macrosociales (típicas del movimiento obrero) a reivindicaciones situadas en lo cultural, o en lo que algunos

llaman «las luchas por la identidad» (Laraña 1994). Para otros, estamos en presencia de una vuelta a las cuestiones estructurales matizadas de cuestiones culturales (Feixa; Saura y Costa, 2002).

Toda esta situación ha construido un escenario donde ya no sólo los jóvenes se encuentran decepcionados, enojados e indignados con esta forma de administrar la política, la cual queda reducida a algo «insignificante» o (a)significante que sólo busca el poder por el poder y que es incapaz de atraer a los ciudadanos actuales, lo cual supone asistir, en palabras de Chantal Mouffe, «al extravío del sentido real de la política».

Frente a esto, se ha pasado a lo que podemos denominar la *política de la calle* (concreta o virtual) o a las *acciones políticas subterráneas* (Kaldor, Selchow et al. 2012) que comienzan a reconfigurar otra política y también una nueva concepción de ciudadanía. Todo esto lleva a plantear un reconocimiento del derecho a la libertad política y, por ende, a construir una ciudadanía distinta, la cual no se base necesariamente en cuestiones legales, sino que se manifieste en la construcción de nuevos tipos de identidad política, los cuales están en proceso de construcción y donde los jóvenes y los adultos tienen mucho que decir.

### 1. Jóvenes y participación. Una breve aproximación histórica

Como señalan Contreras, Guajardo y Zorzuri (2005), los jóvenes siempre han participado de la vida pública, claro está que con limitaciones contextuales propias de los momentos históricos que les tocó vivir y considerando que la categoría joven no adquirió identidad propia hasta mediados del siglo XX. Esto se ve ya en la clase política del siglo XIX e inicios del XX en nuestro país, donde se puede encontrar a jóvenes desarrollándose en la vida pública<sup>3</sup>.

---

3 Como se señala en el texto de Tamara Contreras, Sergio Guajardo y Raúl Zorzuri, «Identidad, Participación e Hitos de Resistencia Juvenil en el Chile Contemporáneo» (CESC, 2005), hubo distinguidos «personajes de la oligarquía que destacaron durante su juventud, como Benjamín Vicuña Mackenna, que a los 18 años participó activamente como secretario del Club de la Reforma de 1849, que reunía a los jóvenes liberales contra el gobierno pelucón de Manuel Bulnes; Francisco Bilbao de 27 años que junto a Santiago Arcos de 28 forman en 1850 la Sociedad de la Igualdad; José Victorino Lastarria que a sus 25 años y junto a toda una generación de jóvenes liberales forman la Sociedad Literaria del '42; o Valentín Letelier que a los 23 años comenzó su carrera como profesor de literatura y filosofía en Copiapó, iniciando así sus valiosos aportes al desarrollo de la pedagogía».



Algunos hitos emblemáticos de participación juvenil que podemos señalar, sin ser exhaustivos, son: la creación de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile en 1906, que va a permitir la construcción del primer actor juvenil o la primera caracterización de lo que se va a entender por joven: nos referimos al «joven universitario». Posteriormente, la participación de los jóvenes en el movimiento obrero, en las prácticas artísticas de la generación del veinte, también en los movimientos militares de 1925, la masacre del Seguro Obrero de 1938, la fundación de las juventudes políticas (Federación Juvenil Socialista y las Juventudes Comunistas de Chile en 1934) o los movimientos juveniles vinculados a la iglesia católica, principalmente el de la catequesis. Las manifestaciones de abril de 1957, donde los estudiantes, secundarios y universitarios, inundan las calles protestando codo a codo con la juventud popular. La aparición del fenómeno cultural propiamente juvenil, de fuerte identificación social y política, conocido como la Nueva Canción Chilena, que va a influenciar el Canto Nuevo de los años ochenta. Luego el movimiento de reforma universitaria del 68, liderado por los estudiantes universitarios, para llegar al protagonismo de la juventud popular de los años ochenta en medio de las protestas y la aparición, en esa misma década, de las culturas urbanas tribales, con su proliferación y masificación a partir de los años noventa, para dar pie al malestar expresado por los secundarios el año 2001 (mochilazo), que dará paso al llamado *Movimiento Pingüino* (2006/2007) y que tendrá su apogeo en las manifestaciones que comienzan a finales del año 2010 y que se masifican a partir del 2011 hasta ahora.

Como se ha podido ver, los jóvenes han tenido un espacio de participación, el cual en ciertos momentos no ha sido destacado o relevado, provocando un efecto de invisibilización de ellos en nuestra historia.

Hay que agregar, en relación a este punto, que los jóvenes no han sido objeto predilecto de estudio en las ciencias sociales y tampoco en la historia, por lo menos en nuestro país, ya que no han sido considerados como actores o sujetos sociales, minimizándolos en otras categorías (obreros, militantes, etc.). Así, se puede señalar que la historia recién se está preocupando por los jóvenes—así como también por otros temas— como sujetos del proceso histórico o como categoría de análisis social (Goicovich 2000), o como sostienen Pinto y Salazar respecto de la preocupación de la historia por los jóvenes, esta ha quedado reducida a un círculo pequeño. En palabras de los autores: «...de lo poco que se ha hecho, más que nada durante las últimas décadas, no ha trascendido más allá de un círculo de iniciados, cuya labor es prácticamente desconocida fuera del ámbito académico o especializado» (1999, p. 7).

## 2. El ocaso de la participación y militancia tradicional de los jóvenes

Como se ha señalado en párrafos anteriores, una de las características de la posición de los jóvenes en nuestra sociedad es su invisibilidad, cuestión que se revierte cuando el mundo adulto y los medios de comunicación los visibilizan a partir de la denominada violencia juvenil, la espectacularidad de las llamadas tribus urbanas o, mejor dicho, de ciertas prácticas culturales espectaculares y la llamada delincuencia juvenil, entre otras cosas, provocando la emergencia de una visibilidad irritante que es catalogada como negativa para la sociedad y que es amplificada por los medios de comunicación, construyendo imaginarios que no guardan necesariamente relación con lo que son los jóvenes y juventudes hoy en día.

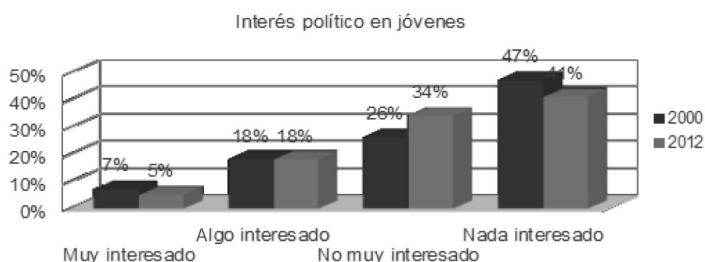
También hay otra visibilidad que ha dado pie a una larga discusión en nuestra sociedad además, particularmente en ciertos sectores de la sociología y la ciencia política y, también en los políticos de este país. Nos referimos a la denominada (baja) participación política de los jóvenes, cuestión que siempre está referida a lo que podemos llamar una concepción tradicional/clásica de lo que se entiende por participación política. Esto se ha manifestado con fuerza en los últimos años, a partir, por ejemplo, de la implementación del sistema de inscripción automática y voto voluntario, que reemplazó al sistema de inscripción voluntaria y voto obligatorio, que ha provocado en algunos momentos un debate largo, que muestra posiciones en muchos casos irreconciliables.

Existe un número importante de indicadores que dan cuenta de esa baja participación. A continuación se mencionarán algunos, sin ser exhaustivos.

Una de las mayores transformaciones que estamos viviendo dice relación con la participación en partidos políticos, denominada «militancia en partidos políticos», o la llamada clásicamente «militancia tradicional». Una de las cuestiones que aparecen con fuerza en los jóvenes es la casi nula adscripción a este tipo de organizaciones, lo cual puede ser leído como una fuerte crítica a la forma en que se ha estructurado la política tradicional. En ese sentido es necesario preguntarse qué sucede en concreto con la política formal y sus instituciones, como son los partidos políticos, y qué percepción tienen de ellas los jóvenes, como también de la participación y la militancia en partidos políticos.

Una forma de pesquisar esto es recurrir a las pocas encuestas donde se preguntan estas cuestiones. Así, si se analiza la encuesta World Value Survey (WVS) en sus mediciones de 2002 y 2012, donde se pregunta por el interés de los jóvenes en la política, se observa un bajo interés. En efecto, en promedio, un 75% responde que está «nada interesado» o «no muy interesado».

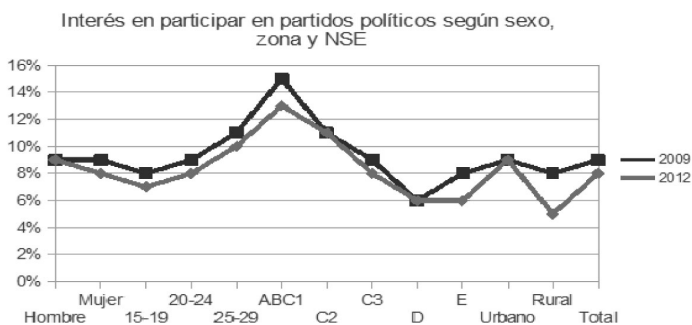
Gráfico 1



FUENTE: ELABORACIÓN CESC SEGÚN ENCUESTAS WVS 2006-2012.

Situación similar se observa en las mediciones que realizó el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) entre 2009 y 2012. En ellas se puede ver un bajo interés en participar por parte de los jóvenes en partidos políticos, observándose que las mayores diferencias sobre el interés en la participación se manifiestan en el nivel socioeconómico ABC1 (15%) más que en el resto de los estratos, aunque sigue siendo bajo. Del mismo modo, a mayor edad, «mayor interés en participar en partidos políticos», aunque esto no va más allá de un 10%.

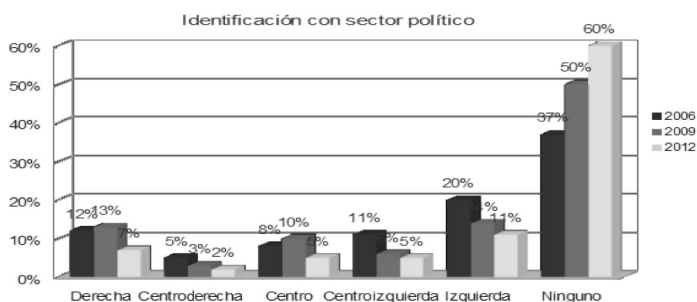
Gráfico 2



FUENTE: ELABORACIÓN CESC SEGÚN INFORMACIÓN DE ENCUESTAS INJUV 1997-2012.

Esta misma tendencia se observa cuando se analizan las encuestas de la Universidad Diego Portales (UDP), referidas a identificación con sector político. Así, las mediciones 2006/2009/2012 muestran un aumento de la categoría «ninguna identificación con sector político». Por su parte, en las identificaciones por sector político se observa una baja considerable en todos los sectores, siendo mucho más fuerte en la llamada izquierda y centroizquierda.

Gráfico 3

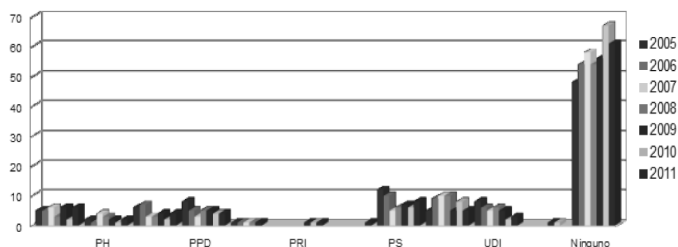


FUENTE: ELABORACIÓN CESC EN BASE A ENCUESTA UDP 2006-2011.

Por otra parte, cuando en las series de encuestas UDP se analiza qué partidos políticos lo representan mejor en cuanto a intereses, creencias y valores, se observa algo parecido a lo anterior. Así, más del 60% de los jóvenes no se siente representado por ningún partido político, tendencia que va en aumento desde el año 2005, para bajar levemente en 2011.

Gráfico 4

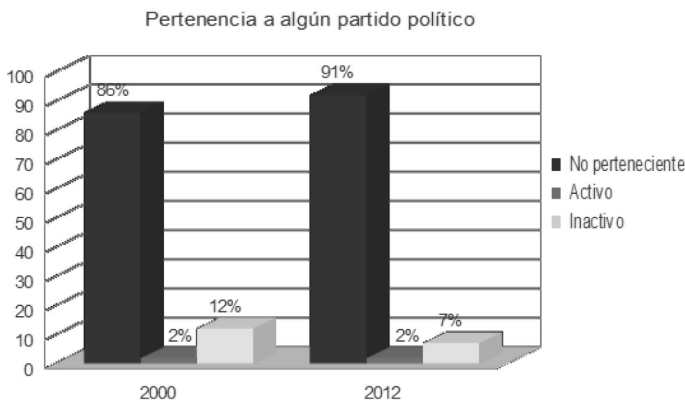
Representación en los jóvenes de partidos políticos chilenos según año de encuesta



FUENTE: ELABORACIÓN CESC EN BASE A ENCUESTA UDP 2005-2011.

Evidentemente que todo esto ha suscitado en los jóvenes una baja deseabilidad de militar en los partidos políticos tradicionales. Si se revisa esta situación, volviendo a analizar las encuestas antes mencionadas, se observa por ejemplo en la WVS, en sus mediciones 2000 y 2012, que en promedio un 88,5% afirma no pertenecer a ningún partido político.

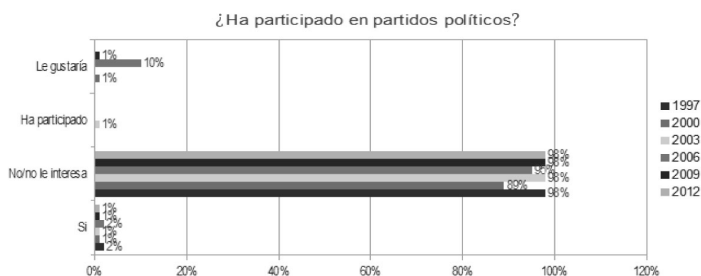
Gráfico 5



FUENTE: ELABORACIÓN CESC EN BASE A DATOS DE WVS 2006-2012.

Por otro lado, el análisis longitudinal de las encuestas implementadas por el INJUV, entre los años 1997 al 2012, confirma lo señalado anteriormente, esto es, la falta de interés en participar en los partidos políticos. El gráfico que a continuación se presenta muestra que la categoría «no me interesa participar», en relación a la pregunta «¿Ha participado en partidos políticos?», tiene un promedio de 98% de respuestas en esa dirección. El interés en participar es extremadamente bajo.

Gráfico 6



FUENTE: ELABORACIÓN CESC SEGÚN INFORMACIÓN DE INJUV 1997-2012.

Otros estudios confirman la tendencia presentada por el resultado de las encuestas de la WVS y del INJUV. Por ejemplo, el estudio de la ONG ACTIVA el año 2012, titulado «ADN de los partidos políticos en Chile», mostraba que sólo un 5,1% del total de los chilenos –850.911 personas– era militante de un partido político. De ellos, y analizando el componente etario, los jóvenes eran los que tenían menor participación e interés en participar. Se constataba además que los segmentos de edad predominantes estaban entre los 40 y 50 años, seguido de quienes tenían entre 60 y 79 años, además de observar un grupo significativo de militantes que habían dejado de ser jóvenes según rango etario, pero que continuaban perteneciendo a las juventudes políticas. En resumen, se observa una participación de personas mayores, con el agregado de que el mismo estudio señala que en estas militancias hay una participación de un 50,4% de mujeres y que ellas no tienen una representación acorde a ese porcentaje de militancia.

### 3. La lectura tradicional de la baja participación juvenil en la política chilena

¿Cómo se ha leído esto? Hay una vasta conceptualización que se ha ido acumulando para dar cuenta de la situación descrita en párrafos anteriores, que se ubica en lo que podríamos llamar una mirada tradicional desde las ciencias sociales. Así, la baja participación en la política tradicional es explicada a partir del concepto «no estar ni ahí» que da paso al «niahismo juvenil» con la política acuñada en los años noventa, que se

manifiesta con fuerza en la construcción de algunos científicos sociales de una juventud que está casi alienada, desesperanzada, que no tiene nada de rebelde, que se ha rendido al mercado y, por lo tanto, su única preocupación es el consumo, cuestión que es asumida, por ejemplo, por el investigador Mario Sandoval (2002):

En este mundo de incertidumbres, los jóvenes buscan la felicidad que se hace lejana, casi una utopía, pero se inventan sentidos: los hijos, Dios, el amor, etc. Sentidos individualistas, precarios, inventados tramposamente por la mente, ya no existe el sentido social, el bien común. Pero, qué hacer si pensar hace tan mal. Mejor dejarse alienar. [...] da la sensación de que los jóvenes se adaptan al sistema porque lo creen/sienten indestructible, no existe la rebeldía, la tendencia es más bien a la sumisión desesperanzada. Los caminos de protagonismo más bien se encaminan hacia búsquedas interiores, de realización personal, de logros individuales (Sandoval 2002, p. 305-306).

Así, la única forma de participación de los jóvenes –o por lo menos de ciertos jóvenes– es a través del consumo, cerrándose de esta forma cualquier posibilidad de participación en el ámbito de lo político.

A esta conceptualización fuerte, si la podemos llamar así, se suman otros conceptos, como «desafección política», apatía, desinterés, desidia, entre muchos otros, y que se pueden sintetizar en el concepto de *declinación por la participación política*, el cual ha sido utilizado –junto a todos los nombrados– para realizar una aproximación o interpretación bastante superficial de la participación política de los jóvenes chilenos. Una prueba de esto fue tomar los bajos índices de inscripciones en los registros electorales y la poca confianza que tienen en las instancias tradicionales de participación (partidos políticos, organizaciones sociales tradicionales, etc.), que muestran por ejemplo las encuestas nacionales de juventud (INJUV 1994-2012) y otras encuestas donde se puede observar ese comportamiento (UDP, WVS, entre otras), y trabajarlos como «desafección política».

Este concepto puede ser inicialmente definido «como un sentimiento relativamente permanente de hostilidad hacia las instituciones vigentes, los procesos y los valores del sistema político, que se expresa a través de las actitudes negativas y/o comportamientos (convencionales) no participativos» (Venegas 2011, p. 2).

En el fondo, un proceso de disminución en la forma de participación tradicional en la política, es decir a través de la participación electoral, lo cual efectivamente observamos desde una mirada longitudinal. Por

ejemplo, para el plebiscito del año 1988, un 90% de los jóvenes entre 18 y 29 años (2.676.878) estaba inscrito en los registros electorales (9 de cada 10), situación que para las elecciones presidenciales del año 2009 sólo alcanzó a un 23% del total de jóvenes (762.349). Al analizar los datos de la última elección presidencial, parlamentaria y de consejeros regionales del 17 de noviembre de 2013, en primera vuelta sólo votó un 25,9% de los jóvenes (1.105.546) en edad de votar (Serval, 2014), sobre un total de 4.273.450 jóvenes (INE 2013), cuestión que disminuyó sustancialmente en la segunda vuelta, donde sólo votaron 702.090 jóvenes, esto es un 16,4% del total de jóvenes (Serval 2014).

Sin embargo, todo lo que se ha señalado no basta para decir que los jóvenes han abandonado la política o están en un proceso de desafección con ella, ya que, siguiendo a Venegas (2010), este concepto «hace referencia a un rechazo del sistema político actual y no a la política en general. Un rechazo a las instituciones políticas formales y canales formales de participación es algo diferente a un rechazo a todo lo relacionado a la política» (2010, p. 3). Tampoco es posible sostener que efectivamente estamos frente a un distanciamiento de los jóvenes con la política o el espacio de lo político, por lo que habría que ser más preciso cuando se usa esta afirmación, ya que los datos nos están señalando —o se puede realizar esta lectura— que el punto de conflicto entre los jóvenes y el mundo adulto que «hace política» no está en la participación en este espacio, sino en el qué se participa y en el qué se entiende por participación, ciudadanía y política, lo cual ha llevado a que la política tal cual hoy día es administrada concite un bajo interés en los jóvenes, particularmente en lo referido a la participación en los partidos políticos y los procesos eleccionarios.

En resumida cuenta, tres consideraciones habría que tener sobre lo expresado anteriormente: la primera es que si se optara por leer desde la perspectiva de la desafección política, habrá que decir que este proceso no es sólo de estos últimos años, sino que se pueden encontrar indicios ya en los años ochenta en nuestro país (Weinstein 1990, por ejemplo<sup>4</sup>) y que también está contaminando al mundo adulto. Ahora, es necesario aclarar que esta situación es propia de la democracia, donde en general

---

4 Weinstein realiza una investigación en jóvenes pobladores de la comuna de Peñalolén a finales de los años ochenta. En ella se observa que, respecto de la política, los jóvenes se mostraban desinteresados, ya que al analizar el ítem «en términos generales, dirías que la política te interesa», las categorías de respuesta «Nada» y «Poco» sumaban un 70,4%. Del mismo modo, la evaluación que realizaban de los políticos y de la política era negativa; sin embargo, y de «forma contradictoria, los jóvenes entrevistados señalaban que se debería participar en política» (68,8%).



existe un apoyo a los regímenes democráticos, pero una falta de confianza en las instituciones políticas, una sensación de incapacidad de influir en el sistema y de que este responda a los ciudadanos, lo que lleva a un alejamiento –desafecto– de la política, cuestión que se puede leer como una falta de cariño o de afecto, pero no necesariamente como desinterés y en algunos casos como desidia, ya que lo que se observa es la aparición de distintas modalidades culturales de los jóvenes al relacionarse con la política. Por lo mismo, es clave preguntarse cuáles son los sentidos que alimentan la práctica juvenil, y se vuelve necesario distinguir, como señalan los mismos jóvenes, entre aquel al que no le interesa la política, aquel al que «le da flojera», y otros a los que no les gusta «esta forma de hacer política», que podríamos aventurar son la mayoría de los jóvenes.

La segunda es que todo este panorama nos muestra que se está asistiendo a una crisis de participación en términos más tradicionales, que se visualiza con bastante fuerza en la dimensión de la participación política o la ciudadanía política, que puede ser vista como una crisis de las ideologías que podríamos denominar, en términos más generales, una crisis de representación (Morán y Benedicto 2000), la cual es percibida por los jóvenes, o mejor dicho, es visiblemente vivida por los jóvenes, más que por el mundo adulto, profundizándose el descrédito por ciertas formas tradicionales de participación, como es la política o de una cierta forma de «hacer política». Así, no es raro entonces la distancia que actualmente los jóvenes toman de las agrupaciones tradicionales en las cuales la política se expresaba, en este caso de los partidos políticos, y también del concepto de ciudadanía que emergía de las formas tradicionales de insertarse en el ámbito público y político.

Por último, si seguimos a Marcelo Urresti (2000), habría que decir que intentar realizar comparaciones entre generaciones, particularmente para resaltar aspectos negativos, como sería el llamado «proceso de despolitización» de los jóvenes actuales respecto de otras generaciones, es un ejercicio no del todo lícito, ya que no basta compararlos por su pertenencia a una respectiva categoría de edad, sino que hay que entender la juventud como una experiencia histórica inserta en una particular forma de sociedad. Por ende, «más que comparar generaciones hay que comparar sociedades en las que conviven generaciones diferentes» (2000, p. 178). Así, no debemos realizar comparaciones en función de lo que hicieron o no respecto de otras generaciones, sino que hay que comprender a los jóvenes situados en un particular momento histórico y social que les ha tocado vivir.

#### 4. Otras miradas: las nuevas formas que adopta la participación política y la militancia de los jóvenes actuales

Una nueva forma de mirar las prácticas juveniles supone abandonar las miradas tradicionales antes descritas. También supone aceptar que hay un nuevo contexto –nuevo paradigma– que se ha venido construyendo, que se enfrenta al viejo paradigma –viejo contexto–, donde las identidades juveniles, como la orientación hacia el cambio social y las formas de organización, por mencionar algunos elementos, han sufrido modificaciones. De esta manera, Krauskopf (2000), quien se basa en Serna –quien a su vez sigue a Offe–, antepone estos paradigmas, que no necesariamente son excluyentes, señalando que las identidades colectivas juveniles, en el viejo paradigma, se basan en parámetros socioeconómicos o político-ideológicos, cuestión que no sucede en el nuevo paradigma, que apela más a los mundos de vida y espacios de acción restringidos, con un fuerte componente ético. Por otra parte, en relación a la orientación, se puede observar que el cambio social implica el cambio de estructura para cambiar al individuo, pero en el nuevo paradigma el cambio proviene del individuo inserto en la vida cotidiana. Del mismo modo, los jóvenes tienen actualmente un epicentro que es global, pero con un actuar local, al contrario del viejo paradigma. Por último, respecto de la organización o modos de actuar, hoy en día los jóvenes apelan más a relaciones horizontales que verticales, cuestión que también se aprecia en los roles que se asumen al interior de los grupos y en las formas de relacionarse en la acción.

Respecto a la movilización, nos encontramos ante un nuevo modelo de movilización en palabras de García (1998), que se contrapone a un modelo antiguo, donde hay un fuerte declinamiento del poder de atracción de las organizaciones tradicionales como los partidos políticos y un aumento de los grupos informales que se mueven más por temas postmateriales que materiales. Así, lo importante, más que organizarse dice el autor, es «estar juntos».

Por otra parte, los jóvenes se ven enfrentados a grandes transformaciones culturales producto de la globalización, lo cual ha hecho que estos convivan en un mundo fragmentado, de lógicas plurales y sin jerarquización ni fundamentos explicativos, lo que ha posibilitado que hayan aprendido a desenvolverse en él (García 1998). De esta manera, los jóvenes de este nuevo siglo no sólo se tienen que enfrentar a la crisis de instituciones clásicas como la educación y la familia, sino también a las transformaciones

de las formas de participación clásicas en la esfera de lo público, abandonando de cierto modo esos lugares tradicionales para transitar hacia otros ámbitos, porque:

Se ven enfrentados a un mundo que ya no se divide en dos campos, sino que ostenta una cantidad inabarcable de líneas de ruptura, de saltos y abismos, entre los cuales nadie sabe ya muy bien cómo orientarse. El futuro se ha vuelto pluridimensional, los modelos explicativos de los mayores ya no se sostienen [...] Existen más enigmas que soluciones y, si nos fijamos bien, las propias soluciones se revelan como costales repletos de enigmas (Barbara Sichtermann, en Beck 1997, p. 16).

Así, en este nuevo contexto se observa en los jóvenes una creciente pérdida de interés en los encuadres y organizaciones sociales tradicionales y una atracción por los grupos informales. Es evidente que hay un pobre interés por la política tradicional y una escasa, como se señalaba anteriormente, con los espacios tradicionales de participación, generando un vacío que se manifiesta fuertemente en los jóvenes más que en los adultos. Sin embargo, habría que tener cuidado con proponer que los jóvenes están desinteresados de la política, pues más bien están interesados en otras dimensiones de la política, cuestión que está dada por la reducción de la política a un espacio institucionalizado y donde sólo pueden participar las instituciones políticas, y porque los jóvenes están en la búsqueda de espacios políticos más flexibles y cercanos (Morán y Benedicto 2000).

Este espacio vacío es llenado por un nuevo tipo de movilización, «que funciona en una lógica distinta y congruente con los tiempos actuales». (Chmiel 1996, p. 99). Los jóvenes se comprometen en causas mucho más acotadas, claras y distinguibles, cuestión que «resulta más atractiva, ya que no compromete a la totalidad del individuo, genera lazos más fáciles de romper, más laxos, una pelea que no abarca toda la vida» (op. cit.). La razón de esto, nuevamente en palabras de Chmiel, es «que tener un 'objetivo pequeño' permite tener un mejor control de los vaivenes de la causa, y si parece preferible, porque algo no convence mucho, 'abrirse' del tema...» (1996, p. 99).

Hoy en día, asistimos a la construcción de nuevos modos juveniles de estar en el mundo, que tienen que ver con nuevas formas de grupalidad y socialidades, que en el decir de Michel Maffesoli han configurado «nuevas formas de estar juntos». Estando de acuerdo con el diagnóstico que señala que estamos frente a la declinación de las grandes estructuras institucionales, principalmente de los partidos políticos, es posible

sostener también que existe un desarrollo de lo que podríamos llamar las «comunidades afectivas» o, como Maffesoli las llama, «comunidades de base» impregnadas de una «nebulosa afectual». Esta nebulosa afectual nos lleva a comprender la forma específica que adopta en la actualidad la socialidad, marcada por el vaivén masas-tribus, donde hoy en día los sujetos tratan «menos de agregarse a una banda, a una familia o a una comunidad que de revolotear de un grupo a otro... En contra de la estabilidad inducida por el tribalismo clásico, el neotribalismo se caracteriza por la fluidez, las convocatorias puntuales y la dispersión. Sólo así se puede describir el espectáculo callejero de las megalópolis modernas» (1988, p. 140). Por lo tanto, nos encontramos frente a una concepción de lo social, o mejor dicho de la socialidad, que se transforma en una característica central de estas nuevas formas de estar juntos.

Para Maffesoli, si el individuo en lo social tenía como característica el tener una función en la sociedad y funcionar en una asociación estable, en la socialidad el individuo deambula por una serie de grupos jugando papeles distintos: «...la persona –pienso en el sentido etimológico– juega papeles tanto en el interior de su actividad profesional como en el seno de las distintas tribus en las que participa. Como su traje de escena cambia, esta persona se dispondrá, según sus gustos –sexuales, culturales, religiosos o amistosos–, a ocupar su lugar, cada día, en los distintos juegos del *theatrum mundi*» (1988, p. 141). Se asiste entonces a la proliferación y multiplicación de pequeños grupos, de «redes existenciales», que resisten o intentan resistir a los embates de la globalización y a la uniformidad de estilos de vida. En el fondo, asistimos a la saturación de lo político, claro está que de otra forma: el de los microgrupos y microsolidaridades, nuevas formas de ver y de participar en lo que se denomina la política, que precisamente vienen a llenar ese vacío que los partidos políticos y la política tradicional han dejado al no ser capaces de generar matrices discursivas que puedan interpelar a los jóvenes. Como bien lo señala Ulrich Beck, la juventud se siente conmovida con aquellas cosas que precisamente la «gran política excluye», las cuales, en palabras de este autor, «caen por los retículos de las grandes organizaciones políticas», lo que lleva a que los jóvenes practiquen una denegación de la política altamente política (Beck 2000). Se asiste entonces, en palabras de Beck, a una nueva repolitización de la política que transita por otros derroteros, otras claves.

Para otros autores como Rossana Reguillo, la construcción de lo político en los jóvenes pasa por otros ejes, que escapan a los ejes tradicionales de configurar o construir lo político: «...el deseo, la emotividad, la experiencia de un tiempo circular, el privilegio de los significantes por sobre los

significados, las prácticas arraigadas en el ámbito local que se alimentan incesantemente de elementos de la cultura globalizada» (2000, p. 139), cuestiones que posibilitan ver a la política ya no como un sistema rígido de normas, sino como una «red variable de creencias, un bricolaje de formas y estilos de vida estrechamente vinculado a la cultura» (2000, p. 43). Así, como señala la autora, «los ritmos tribales, los consumos culturales, la búsqueda de alternativas y los compromisos itinerantes deben ser leídos como formas de actuación política no institucionalizada, y no como prácticas más o menos inofensivas de un montón de desadaptados» (2000, p. 14). Entonces, aparece lo que se podría llamar una política con minúscula –o subpolítica como la llamaría Beck–, que «adquiere corporeidad en la práctica cotidiana de los actores, en los intersticios que los poderes no pueden vigilar» (2000, p. 43), y ahí, donde la economía y la política formales han fracasado en la incorporación de los jóvenes, se fortalecen los sentidos de pertenencia y se configura un actor «político», a través de un conjunto de prácticas culturales, cuyo sentido no se agota en la lógica de mercado, constituyendo «el territorio tenso en el que los jóvenes repolitizan la política ‘desde afuera’, sirviéndose para ello de los propios símbolos de la llamada ‘sociedad de consumo’».

Nos encontramos ante un mapa juvenil menos doctrinario, pero no por eso menos cargado de ideas, anhelos y microestrategias de unidad, de resistencia y adhesión simbólico-afectiva a un conjunto de códigos y ritos que le garantizan un imaginario, afectos y seguridades (Carreño 2003). Por lo tanto, los jóvenes adoptan comportamientos y una ética y moral distintos e incluso opuestos a los que la sociedad ha establecido como norma. De esta manera se construye una nueva forma de hacer política, lo que podríamos llamar la política de la micropolítica más que de la gran política, del relato heroico; la política de la cultura, que en palabras de Rosaldo lleva a estructurar un nuevo tipo de ciudadanía: la cultural (Reguillo 2000).

Si tomamos el ejemplo de la baja participación política en los jóvenes o lo ajeno que es esta para ellos y buscamos respuestas a esta situación, se puede señalar que los jóvenes no están desencantados de la política, sino que con ciertas manifestaciones de una práctica política que evalúan negativamente, y como señala Rossana Reguillo, «el que muchos de los jóvenes no opten por prácticas y formas de agrupación partidistas o institucionales y el hecho de que no parezcan ser portadores de proyectos políticos explícitos, desde una perspectiva tradicional, puede ocultar los nuevos sentidos de lo político que configuran redes de comunicación desde donde se procesa y se difunde el mundo social» (2000, p. 138).

Los jóvenes actuales, lejos de la experiencia de politización de los ochenta, visualizan la participación en términos prácticos, más asociada con las posibilidades de logros individuales que con ideales o identificaciones generales de país. Así, la participación política –o de una forma de participación política– no reviste mayor relevancia para los jóvenes, como resultado de su propia socialización y de los estrechos límites del sistema de representación política que actualmente tenemos.

Este proceso puede ser visualizado negativamente, en términos de que involucra una cierta disolución de las identidades colectivo-tradicionales y la reducción de la participación en la toma de decisiones. Pero podría también involucrar una expansión de espacios culturales propios y la conformación de nuevos actores sociales, cuyas prácticas y experiencias rebasan las fronteras previstas por las estructuras de las propias instituciones sociales tradicionales, que intentan contener y dar cabida a dichos actores sociales. Por esto, se puede afirmar que existe una predisposición de parte de los jóvenes actuales a realizar y valorar las actividades y las prácticas grupales, no obstante esto último no se traduce en una mayoritaria participación en organizaciones sociales de tipo tradicional.

Estaríamos asistiendo a una pérdida de legitimidad de la autoridad tradicional y estaría propagándose –hasta cierto punto– una «ola de deserción» que despoja a estas instituciones tradicionales de su grandeza anterior. Pero dicho éxodo no quiere decir que los jóvenes hayan emprendido el viaje de regreso hacia sus casas; todo lo contrario, se encuentran repoblando la ciudad, la *civitas* o *polis*, de diversas maneras. El punto es que pareciera ser que están migrando desde unas formas tradicionales de experimentar la participación, hacia otras formas que están empezando a proliferar y que estarían más asociadas a prácticas culturales en lo que se ha denominado culturas juveniles, tribus urbanas, colectivos de distinto tipo, grupos de voluntariado, entre otros. Lo anterior estaría ligado a una cierta renovación de la sociedad chilena a partir de su tejido molecular, es decir, una reconfiguración de lo social que habla de la emergencia de nuevas prácticas sociales, nuevos modos de vida y nuevos valores, pero que aún no alcanzan a cristalizar en estructuras más formales, aunque se puede intuir que el objetivo de estas nuevas formas de estar en el mundo no se orienta a la estandarización de sus redes y menos en los términos que prevén las organizaciones sociales tradicionales y los modos de gestión política instituidos desde la cultura adulta.

Esto es precisamente lo que algunos científicos sociales han venido señalando (Sandoval, Valenzuela, Contreras y Zarzuri, por nombrar algunos), a partir del análisis de las nuevas formas en que se está configurando la

denominada participación política juvenil, lo cual ha llevado a indagar en cómo se está construyendo esa participación, lo que supone abrirse a nuevas y viejas configuraciones dotadas de nuevos sentidos que buscan ir más allá de las estructuraciones tradicionales, cuestión que es fruto de indagaciones empírico-teóricas que buscan escapar a la homogeneidad y pasar a la heterogeneidad, entendiendo que las actuales prácticas juveniles se caracterizan por el movimiento y su fluidez.

A continuación se muestran algunas tipologías construidas por los investigadores, que no pretenden ser exhaustivas, pero que reflejan las nuevas formas, ciertos desplazamientos o nuevas expresiones de lo que podría llamarse una nueva politicidad juvenil y de nuevas formas de ciudadanía activa.

Tamara Contreras/Raúl Zarzuri (2005/2015)	Juan Sandoval (2014)	Kathia Valenzuela (2009)
<p><b>Colectivos urbanos culturales-sociales-políticos:</b> grupos que expresan su politicidad a través de acciones-intervenciones de tipo cultural (graffitis, fiestas retro, encuentros culturales, etc.) y que se diferencian particularmente, unos de otros, gracias a una estética determinada.</p> <p><b>Colectivos políticos autónomos:</b> tienen como objetivos o ámbitos de participación la política, no la electoralista o partidista que calificamos como política tradicional, sino nuevas formas de hacer política consciente.</p> <p><b>Agrupaciones ligadas a la política tradicional con pretensiones partidistas:</b> grupos que se identifican con el anticapitalismo, pero no con ser antisistema. Mantienen formas de hacer política tradicional, jerarquizada, con presencia de dirigentes, comités, etc.</p>	<p><b>Grupos de colectivos no partidistas:</b> no se relacionan con las estructuras partidarias tradicionales.</p> <p><b>Grupos de jóvenes voluntarios:</b> donde se ubican principalmente jóvenes universitarios en el marco de lo que se denomina voluntariado social.</p> <p><b>Grupos artísticos-culturales:</b> grupos culturales, colectivos artísticos, grupos de amistad o esquina, clubes deportivos y espacios comunitarios de pequeña escala, como nuevas formas de entender la democracia y la política por parte de los jóvenes.</p> <p><b>Grupos de militantes de juventudes políticas:</b> asociados a los partidos políticos tradicionales.</p>	<p><b>Subjetividad política ciudadana:</b> jóvenes que participan de grupos de corte tradicional. Representa a los jóvenes que son constituidos y se constituyen a partir de la aceptación del tipo de identidad juvenil promovida por el Estado.</p> <p><b>Subjetividad política anti-ciudadana:</b> jóvenes miembros de grupos juveniles informales y, más específicamente, los adscritos a colectivos político-autónomos.</p> <p><b>Subjetividad política semi-ciudadana:</b> jóvenes de colectivos urbano-culturales.</p>
<p><b>Juventudes políticas tradicionales:</b> refieren a expresiones de militancia tradicional, con una fuerte disciplina y compromiso férreo con el partido.</p>		

Tamara Contreras/Raúl Zarzuri (2005/2015)	Juan Sandoval (2014)	Kathia Valenzuela (2009)
<b>Colectivos estudiantiles:</b> reflejan expresiones que se traducen en la conformación de centros de alumnos o estructuras orgánicas como el UNE, FEL, Izquierda Autónoma, entre otros.		
<b>Grupos de jóvenes que realizan trabajos voluntarios:</b> llevan a cabo acciones de voluntariado no sólo tradicionales como son Un techo para Chile, América Solidaria, Hogar de Cristo, entre otros, sino que también realizan trabajos en sectores populares como bibliotecas y preuniversitarios populares, o trabajos con niños entre un varío-pinto de actividades.		

## 5. A modo de apertura

Hace casi treinta y tantos años, José Nun, cientista político argentino, escribió un texto titulado *La Rebelión del Coro*, donde indagaba sobre los nuevos sujetos del quehacer político y los movimientos sociales. Para esto se apoyó en la tragedia griega, la cual ponía en el centro del escenario, como actores principales, a los héroes porque eran los únicos que podían estar en contacto con los dioses. El resto de los mortales (los niños, las mujeres, los esclavos, los jóvenes, los mendigos, los inválidos, por mencionar algunos) eran invisibles porque no tenían ese contacto con la divinidad, eran actores secundarios, su vida transcurría en el espacio de la vida cotidiana, no en la vida del poder, de la aventura y de la gloria, reservada sólo para los héroes. Desde entonces se instaló la idea de que la política no podía estar en manos de inexpertos y se estructuró una forma de hacer política grandilocuente y con acento heroico.

Este tipo de política al parecer ha comenzado su declive, lo que no quiere decir que va a desaparecer. Todavía se manifiesta, pero ha ido perdiendo su encanto y cada vez son menos los que se sienten convocados a participar en ella. A su lado, tímidamente ha comenzado a visibilizarse una «otra política», más cercana a la vida cotidiana –la que se preocupa por el medio ambiente, por los animales, por el respeto a la diversidad en todas sus dimensiones y un largo etcétera–, lo que ha permitido que «los del coro», siempre actuando en papeles secundarios,



comiencen a adjudicarse papeles centrales que por supuesto descoloca a los llamados «héroes».

Los datos analizados en este documento muestran precisamente eso. Para los jóvenes, la actual modalidad en la que se manifiesta la política, la llamada *política tradicional*, no es interesante y aparece como *asignificativa* –si se puede usar este término–. Esto es producto de una fractura que podríamos llamar geológica entre el mundo político y el mundo de la gente común y corriente, cuestión que se puede apreciar cuando en referencia al tiempo de la política se la cataloga como el «tiempo de lo extraordinario», que no guarda relación con el tiempo de la vida cotidiana, que sería el tiempo común de los ciudadanos comunes y corrientes. Si esto es así, ese tiempo extraordinario se vive como algo excepcional en espacios excepcionales –el Congreso por ejemplo–, por lo tanto, sólo al alcance de los especialistas –los políticos– y no de la gente común.

Así comienza a emerger una política que se podría llamar la *nueva política*, que empieza a configurarse y a entenderse, por parte de los jóvenes, como algo que se vive a diario. Como expresa un joven en una entrevista realizada en el marco de una investigación sobre participación política: «la política y la participación son a diario, mi trabajo político va a ser en mi territorio, y en mi colegio y con mi hija, con mis amigos, con mi familia, y eso va a ser, yo creo que por ahí va la ciudadanía, todos los días a diario» (Zarzuri; Aguilera y Contreras 2007). Esto supone algo que ya se había mencionado: la fuerte vinculación que tiene y debería tener la nueva política con la vida cotidiana, cuestión que supone hacer que el tiempo de la política coincida con el tiempo de la vida cotidiana.

Esto ha provocado en los jóvenes, y también en los adultos, una pérdida de cariño con esa política, porque precisamente ha sido capturada y alejada de la gente. En esto, la calle y las escrituras en las paredes puede ser un indicador relevante de este malestar. Así por ejemplo, hace algunos años era posible encontrar los siguientes graffitis: «Si la política sirviera para algo, estaría prohibida» (La Reina) o «No vote, actúe» (Santiago Centro), grafos que precisamente muestran la fractura existente.

Entonces, evidentemente que se asiste a lo que Chantal Mouffe llama «el extravío del sentido real de la política». Para ella, la política se debe entender como algo a construir al que concurre la comunidad y en consecuencia no es algo estanco. La política permite que lo público se conecte con lo privado y rescata los ideales republicanos de participación, pero al mismo tiempo los nutre con nuevas formas de participación, permitiendo que sectores que están en los márgenes o fuera del sistema

formal de participación se integren. De esta forma, se asiste entonces ya no a un distanciamiento, sino a una reconfiguración de lo político, de una nueva política, en contraposición a la política tradicional, que es distancia, no cercanía. Así, frente a este extravío, como señala Mouffe, debemos plantearnos el reconocimiento del derecho a la libertad política y por ende a construir una ciudadanía distinta, la cual ya no se basa necesariamente en cuestiones legales, sino que se manifiesta en la construcción de nuevos tipos de identidad política, los cuales están en proceso de construcción y por lo tanto no están dados.

Por otra parte, la discusión desarrollada en el texto muestra que estamos frente a un cambio de paradigma en relación a la forma en que observamos la participación política de los jóvenes y también de los no tan jóvenes. Hoy en día, el compromiso con la política no está anclado a las figuras tradicionales que ejemplificaban al militante clásico. Nos referimos al militante sindical o revolucionario que fueron el paradigma de la militancia clásica, los cuales no dejaron y no dejan todavía, en muchos casos, visualizar otros tipos de participación y militancia. Como señalan Araujo y Martuccelli (2012): «En el imaginario político, la principal figura del compromiso fue la del militante sindical o revolucionario. La hegemonía de estas figuras fue tal que oscureció a otras, o, mejor dicho, obligó a leer las otras modalidades de participación a partir de ellas. Hoy en día, los individuos, al tomar distancia con estas antiguas figuras (Martuccelli, 1995), son capaces de identificarse con formas de activismo más puntuales y pragmáticas» (2012, p. 32).

Araujo y Martuccelli se inscriben en una línea que se ha venido desarrollando sobre el declive del militantismo, donde uno de sus principales teóricos es Jacques Ion, para quien estamos en presencia de lo que se ha comenzado a denominar «la muerte o declive del militantismo clásico» o, «del término del ciclo militante». Por lo tanto, las convocatorias a participar se comienzan a realizar desde un lugar distinto. Es la desaparición del militante que entregaba su 'yo' a la organización, disolviéndose en ella, provocando así la desaparición de parte de la vida familiar, de la vida recreativa, en el fondo de la socialidad, para sumergirse totalmente en la organización (reuniones, actividades de propaganda y un largo entre otros), asumiendo también una docilidad hacia la jerarquía. En contraposición, la *nueva militancia* valora la vida familiar y personal y no va a permitir que su 'yo' se disuelva en el colectivo totalmente. Estamos en presencia de la emergencia de un individuo, o

de un sujeto altamente individuado (Beck 1997)<sup>5</sup>, donde la participación también se mide «desde el termómetro de la vida personal» (Araujo y Martuccelli 2012, 54).

Esta nueva relación con la política es denominada por Ion como un «compromiso post-it» –corto, nómada, pasajero, se podría decir– y «liberado» –que evita cualquier afiliación a un grupo–, en contra de un «compromiso sello» –mucho tiempo– y «afiliado» –parte de una pertenencia a un grupo y su referente ideológico y político– (Doré 2012). Por lo tanto, no se debe esperar encontrar la política, como señala Beck, en las áreas prescritas para ella o en los agentes autorizados para ejercerla (Beck 1997).

Esto que dice Beck es importante, porque se sigue buscando la política en el lugar equivocado, cuando precisamente se asiste, y los jóvenes están empujando esto, a un nacimiento de un nuevo tipo de subjetividad política, que supone reinventarla. En consecuencia, decir que hay «una “retirada apolítica a la vida privada”, una “nueva intimidad” o la “cura de las heridas emocionales” en la antigua interpretación que la política puede representar, cuando es contemplado desde el otro punto de vista, la lucha por una nueva dimensión de lo político» (Beck, 1997, p. 36).

Todo esto supone conflicto, porque se espera que haya presión para modificar las reglas del juego político, pero también va más allá de él, para inventar eso que Beck llama «la política de la política», producto de la capacidad creadora de la sociedad. Esta nueva forma de entender la participación política es lo que Beck denomina la «subpolítica», es decir, la construcción de un política desde abajo, que no elude el conflicto y que es diversa y plural. Como señala Ion: «La política es precisamente el lugar donde esta diversidad está constantemente enfrentada. La ciudadanía es el derecho de los individuos libres e iguales a manifestar esa pluralidad» (Doré 2012).

En resumen, en la actualidad se asiste a una posibilidad y capacidad de refundar la política, cuestión donde los jóvenes tienen mucho que decir. Habría que considerar, a la luz de lo indicado en páginas anteriores, que hoy en día las luchas de los jóvenes son personales y que la experiencia

---

5 Cuando se habla de individualización o individualidad, no se está haciendo referencia a un proceso de «atomización, aislamiento, soledad, desconexión o el final de todo tipo de sociedad» (Beck 1997, p. 28), como muchos interpretan, sino que la individualización «significa, en primer lugar, el proceso de desvinculación [*disembedding*] y, en segundo lugar, el proceso de revinculación a nuevas formas de vida de la sociedad industrial en sustitución de las antiguas, en las que el individuo debe producir, representar y combinar por sí mismo sus propias biografías» (Beck 1997, p. 28).

no es de cambio de mundo, sino de cambio de la vida (cotidiana). De ahí que, como señalan Feixa, Saura y Costa, «muchas expresiones juveniles que, al menos simbólicamente, cuestionan las bases de legitimación del poder existente, no llegan a proponer demandas concretas de cambio social, ni llegan a constituirse en puentes reales entre la sociedad y las instituciones hegemónicas y no por ello dejan de ser menos importantes en cuanto testimonio de problemáticas sociales más amplias» (2002, p. 18).

De este modo, como señala Reguillo (2000), aparecen en la arena política movimientos no interesados en la toma del poder, pero sí en propiciar otras formas de poder, lo que ha venido a reconfigurar la idea de una ciudadanía pasiva en los jóvenes, a una de carácter activo. Así, en palabras de Krauskopf:

la participación juvenil no sólo requiere ser entendida desde su relación de empoderamiento respecto del mundo adulto, sino que deben reconocerse las formas propias de empoderamiento que construyen y las transformaciones que se han dado en la expresión de los contenidos de la participación juvenil (2000, p. 128).

## Bibliografía

- ARAUJO, KATHYA y DANILO MARTUCCELLI (2012). *Desafíos comunes. Retrato de la sociedad chilena y sus individuos. Tomo I*. Santiago de Chile: LOM ediciones. Sociología, Ciencias Humanas.
- BALARDINI, SERGIO (compilador) (2000). *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO/ASDI.
- BECK, ULRICK (1999). «Hijos de la libertad: contra las lamentaciones por el derrumbe de los valores». En Beck, Ulrich. *Hijos de la Libertad*. México: FCE.
- \_\_\_\_\_. (2002). *Hijos de la Libertad*. México: FCE.
- \_\_\_\_\_. (2001 [1997]). «La reinención de la política. Hacia una teoría de la modernización reflexiva». En Beck, U., A. Giddens y S. Lash (2001 [1997]) *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- BECK, U., A. GIDDENS y S. LASH (2001 [1997]). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- CARREÑO, JENNY (2005). «De pasiones y subversiones: el canto guerrero de las barras de fútbol del sector de Forestal Alto en la ciudad de Viña del Mar». En:

- Zarzuri, Raúl y Rodrigo Ganter (Editores). *Culturas Juveniles: tácticas de la cotidianidad y transgresiones urbanas*. Santiago: Ediciones Centro de Estudios Socioculturales (CESC).
- CHMIEL, SILVINA. (1996). «El milagro de la eterna juventud». En: Margulis, Mario (1996). *La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Biblos.
- CONTRERAS, TAMARA, SERGIO GUAJARDO y RAÚL ZARZURI (2005). «Identidad, Participación e Hitos de Resistencia Juvenil en el Chile Contemporáneo». Santiago de Chile: Centro de Estudios Socioculturales (CESC), Documento de Trabajo.
- DORÉ, ANTOINE (2012). «Jacques Ion, S'engager dans une société d'individus», *Lectures* [En ligne], Les comptes rendus, 2012, mis en ligne le 12 novembre 2012, consulté le 14 janvier 2016. URL: <<http://lectures.revues.org/9794>>.
- DUEÑAS, CLAUDIA. «¿Cómo promover la ciudadanía juvenil? Los grupos y asociaciones juveniles como un espacio de educación ciudadana. Una propuesta de la Fundación Ideas» <<http://www.construyepais.cl/documentos/como%20promover%20la%20ciudadaniajuvenil.doc>>.
- FEIXA, CARLES, CARMEN COSTA y JOAN SAURA (2002). «De jóvenes, movimientos y sociedades». En: Feixa, Carles, Joan Saura y Carmen Costa. *Movimientos juveniles: de la globalización a la antiglobalización*. Barcelona, España: Ariel Social.
- FERNÁNDEZ, GABRIELA (2000). «Notas sobre la participación política de los jóvenes chilenos». En: Balardini, Sergio. *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Colección Grupo de Trabajo, Juventud.
- GARCÉS MONTOYA, ÁNGELA (2010). «De organizaciones a colectivos juveniles. Panorama de la participación política juvenil». *Ultima Década* n°32, CIDPA Valparaíso, julio.
- GARCÍA, DANIEL (1998). «Jóvenes en las estructuras: cultura, educación, familia y política». En: Hunermann y Eckholt, M. (eds.). *La juventud latinoamericana en los procesos de globalización*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO, Eudeba Editores.
- GOICOVIC, IGOR (2000). «Del control social a la política social. La conflictiva relación entre los jóvenes populares y el Estado en la historia de Chile». En: Revista *Última Década*, Año 7, N° 12, marzo de 2000. Viña del Mar: Valparaíso.
- INE (2013). *Compendio Estadístico 2013*. Santiago de Chile, Instituto Nacional de Estadística, octubre.

- Instituto Nacional de la Juventud (2012). *Séptima Encuesta Nacional de Juventud*. INJUV, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. (2004). *La integración social de los jóvenes en Chile 1994-2003. Individualización y estilos de vida de los jóvenes en la sociedad del riesgo*. Santiago de Chile: Ministerio de Planificación y Cooperación.
- KALDOR, MARY, SABINE SELCHOW, SEAN DEEL y TAMSIN MURRAY-LEACH (2012). *The 'Bubbling Up' of Subterranean Politics in Europe*. London, UK: London School of Economics and Political Science.
- KRAUSKOPF, DINA (2000). «Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes». En: Balardini, Sergio (compilador). *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO/ASDI.
- \_\_\_\_\_. (2000). «Cambios de paradigmas y participación política». En: *Revista de Estudio sobre Juventud* N° 11. México: Instituto Mexicano de la Juventud.
- LARAÑA, ENRIQUE (1999). *La construcción de los movimientos sociales*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- MAFFESOLI, MICHEL (1997). *Elogio de la razón sensible. Una visión intuitiva del mundo contemporáneo*. Buenos Aires: Paidós.
- \_\_\_\_\_. (1990). *El tiempo de las tribus. El declive del individualismo en las sociedades de masas*. Barcelona, España: ICARIA.
- MORÁN, MA LUZ y BENEDICTO (2000). *Jóvenes y ciudadanos*. Madrid, España: INJUVE.
- MOUFFE, CHANTAL. (1999). *El retorno de lo político (comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical)*. Barcelona: Paidós.
- PINTO, JULIO Y GABRIEL SALAZAR (2002). *Historia Contemporánea de Chile V: Niñez y juventud*. Santiago: LOM ediciones.
- REGUILLO, ROSSANA (2000). *Emergencia de las culturas juveniles. Estrategias del desencanto*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Norma.
- SANDOVAL, JUAN (2015). «Discursos sobre la política y la democracia y formas de acción política no convencionales de estudiantes universitarios que participan en distintas formas de asociatividad juvenil». Documento de Trabajo, Proyecto FONDECYT N° 11130690. Valparaíso.
- SERNA, LESLIE (2000). «Las organizaciones juveniles. De los movimientos sociales de autogestión a la autonomía». En: *Revista de Estudio sobre Juventud*. N° 11, Instituto Mexicano de la Juventud, México.
- Servicio Electoral de Chile (2013). Estadísticas de participación electoral. <[http://www.servel.cl/ss/site/participacion\\_electoral.html](http://www.servel.cl/ss/site/participacion_electoral.html)>. Sitio visitado el 08.01.2016.

- URRESTI, MARCELO (2000). «Paradigmas de participación juvenil: un balance histórico». En: Balardini, Sergio (compilador). *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO/ASDI.
- VALENZUELA, KATIA (2009). «Movimientos juveniles en el Chile actual. Repensando la ciudadanía». Ponencia presentada al XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.
- WEINSTEIN, JOSÉ (2001). «Jóvenes de los 90: ¿“inmorales”, “incultos”, “apolíticos” o ... “nuevos ciudadanos”?» CIDE, *Documento* n°3. Santiago de Chile.
- ZARZURI, RAÚL (2011). «Tensiones y desafíos en la participación política juvenil en Chile». Notas y Debates de Actualidad. *Utopía y Praxis Latinoamericana*. Año 15, n° 50 (julio-septiembre), 2010, Revista Internacional de Filosofía y Teoría Social. ISSN: 1315-5216. CESA-FCES-Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela. <<http://www.scielo.org/ve/pdf/upl/v15n50/arto8.pdf> 2010>. En: Raúl Zazuri (editor). «Jóvenes, Participación y Construcción de Nuevas Ciudadanías». Ediciones Centro de Estudios Socioculturales (CESC).
- ZARZURI, RAÚL (2006). «Jóvenes, participación y movimientos sociales: hacia la construcción de nuevas formas de participación juvenil». *Jóvenes en la Mira. Revista de estudios sobre juventud(es)*. Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud (CIEJUV) del Instituto Jalisciense de la Juventud (IJJ), México: Año 2, Número 3, diciembre.
- \_\_\_\_\_. (2006). «Participación Juvenil, Cultura y Movimientos». *Revista Observatorio de Juventud*. INJUV, Año 3, Número 11, septiembre.
- \_\_\_\_\_. (2000). «Notas para una aproximación teórica a nuevas culturas juveniles: las tribus urbanas». *Revista Última Década*, Año 8, N° 13, agosto, CIDPA, Viña del Mar.
- ZARZURI, RAÚL Y RODRIGO GANTER (editores) (2005). *Jóvenes: la diferencia como consigna. Ensayos sobre la diversidad cultural juvenil*. Santiago de Chile: Ediciones Centro de Estudios Socioculturales (CESC), agosto.
- \_\_\_\_\_. (2002). *Culturas juveniles, Narrativas minoritarias y Estéticas del descontento*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez.
- ZARZURI, RAÚL, O. AGUILERA Y T. CONTRERAS (2007). *Informe final estudio sobre participación y ciudadanías juveniles*. Santiago de Chile: INJUV/CESC, febrero.





# La reforma a los partidos políticos. Modelos en pugna

CLAUDIO FUENTES<sup>1</sup>

## Introducción

Los escándalos de corrupción sobre el financiamiento de campañas políticas en Chile abrieron un importante debate sobre el tipo de partidos políticos necesario para una democracia consolidada y estable. Aunque los medios de comunicación han destacado aquellos aspectos asociados a controles, límites y mecanismos para financiar a los partidos, en realidad detrás de la discusión hemos presenciado un debate implícito sobre modelos de partidos en un contexto democrático. En este artículo intentaré sistematizar aquellos modelos, enfatizando la necesidad de explicar algunos principios fundantes de esta discusión.

El debate se dio al interior del Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción (en adelante, Comisión Engel), que fue convocado por la Presidenta de la República Michelle Bachelet en marzo de 2015. Sin embargo, la polémica supera con creces las recomendaciones y alcances de dicha comisión. Por lo mismo, organizaré este artículo en cuatro secciones. En la primera presentaré los principios que en mi opinión organizan el debate en torno a la reforma de cualquier sistema de partidos políticos en un contexto de democracia multipartidista. Luego, y desde aquellos principios, expondré los modelos ideales en pugna que se podrían sugerir a partir de la experiencia histórica y de los principios normativos recién delineados. En la tercera parte resumiré las principales recomendaciones

---

1 El autor es Ph.D. en ciencia política (Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill). Profesor titular y director de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales. Además es investigador asociado del Centro Interdisciplinario de estudios Interculturales e Indígenas (ICIIS), e investigador sénior del grupo Milenio Desafíos a la Representación (NS 130008). En el año 2015 integró el Consejo Asesor Presidencial contra la Corrupción (Comisión Engel).

de la Comisión Engel y cómo pueden ser interpretadas a partir del debate precedente. Finalmente, explicaré algunos de los debates principales que se han dado en torno a los proyectos de ley que en la actualidad se discuten en el Congreso. Aquí anticiparé algunos de los probables resultados que tendrá el actual ciclo de reformas y los temas que quedarán pendientes. Sugeriré que con los cambios que se implementarán, aunque avanza en una dirección correcta, el resultado será muy parecido a un híbrido con un fuerte componente de personalización de la política y mantención de controles de grupos de poder internos de los partidos que inhibirán transformaciones relevantes en las actuales prácticas de clientelismo que caracterizan a los partidos.

## 1. Principios organizadores de la reforma a los partidos: gobernanza, representación y participación

Los partidos políticos constituyen la piedra fundamental de una democracia. Teóricamente, son el vínculo entre las demandas sociales y las acciones del Estado, ya que los partidos proveen al servicio público de tomadores de decisión cuando conquistan el gobierno, ellos definen quiénes serán los candidatos o candidatas para representar intereses sociales en cargos de representación popular, y supuestamente contribuyen a la elaboración de programas e ideas para la formulación e implementación de políticas públicas.

En el caso de Chile, la literatura ha analizado extensamente el papel cumplido por los partidos, destacando la relevancia de ellos en el pasado en la articulación de demandas sociales, su alto nivel de institucionalización y el marcado acento ideológico de los mismos, lo que contribuía a definir nítidamente organizaciones políticas de derecha, centro e izquierda. No obstante, la literatura también ha discutido el debilitamiento de los tradicionales «clivajes» que organizaron la actividad política en el pasado (de clase, religiosos, etc.) y el debilitamiento de los vínculos entre partidos y la ciudadanía. Recientes estudios han destacado estrategias segmentadas de los partidos al relacionarse con sus representados observando la combinación de partidos programáticos a nivel nacional y fuertes lazos de tipo clientelar a nivel local/territorial. El alto nivel de institucionalización de los partidos destacada por la literatura a comienzos de la década de los 90s es ahora objeto de una profunda revisión en sus dimensiones programáticas, de vínculo con la ciudadanía, y de prácticas en el ejercicio del poder (sobre esta discusión ver, por

ejemplo, Mainwaring y Scully, 1995, Valenzuela, 1995, Garretón, 1998, Tironi y Agüero, 1999, Siavelis, 2000, Fuentes et al., 2006, Altman, 2006, Díaz et al., 2006, Navia, Morales y Briceño, ed., 2009, Luna, 2010, Luna y Rosenblatt, 2012, Calvo y Murillo, 2012).

En un contexto de debilitamiento de la confianza social en las organizaciones partidistas, de fuertes cuestionamientos sociales por prácticas de corrupción y un menor acento en la acción programática de los partidos, el debate de la reforma política adquiere una dimensión mucho más comprensiva pues en la percepción de los actores ya no basta con resolver algunos aspectos específicos relacionados con, por ejemplo, el financiamiento de las campañas políticas, sino que se requiere de una acción de reforma más sustantiva sobre el rol que cumplen o debiesen cumplir los partidos en un sistema democrático.

El debate, entonces, ya no se relaciona exclusivamente con establecer controles más estrictos sobre financiamiento de campañas o respecto de la publicidad permitida en las calles, sino que considera una serie de elementos adicionales sustantivos a la gobernabilidad democrática. Organizaré esta discusión en torno a tres principios fundamentales: gobernanza, representación y participación.

**Gobernanza.** La reforma de los partidos implica cuestionarse, en primer lugar, sobre el modo en que ellos se insertarán en el sistema democrático. El primer y más recurrente debate se asocia con los umbrales para la formación y disolución de partidos. Esto tiene una muy fuerte implicancia en la forma en que se estructurarán las coaliciones de gobierno y la forma en que operará el sistema como un todo. Sistemas políticos presidencialistas altamente fragmentados (y por lo tanto, con umbrales bajos para la creación de partidos) generan fuertes problemas de gobernabilidad toda vez que los gobernantes requieren negociar con un gran número de actores en el sistema, incentivando el clientelismo y la cooptación. Pero al mismo tiempo, si un sistema político tiene muy altos umbrales para la formación de nuevas tiendas o castiga muy severamente si a un partido en formación le va mal en una determinada elección, muy probablemente observaremos el congelamiento del sistema de partidos. Existe de este modo un dilema o *trade off* entre la necesaria gobernabilidad del sistema (permitiendo que pocos actores participen del sistema) y la muy importante necesidad de oxigenar el mismo (permitiendo mayores niveles de competencia).

Pero la gobernanza de un sistema político contiene dos elementos adicionales a considerar. Primero, el nivel de autonomía/dependencia de las tiendas políticas del sector privado para financiar sus actividades.

Un modelo totalmente privado de financiamiento de los partidos conllevaría muy probablemente a la cooptación de los actores políticos por parte de aquellos grupos de la sociedad que cuentan con los recursos suficientes para incidir en el proceso político, que en el caso de Chile son los empresarios. Esto se materializa a través del financiamiento de pre-campañas y campañas, lobby para la formulación y discusión de políticas, participación directa de empresarios en política, financiamiento de partidos, financiamiento de centro de ideas o *think-tanks*, o como hemos visto en el caso de Chile, la combinación de todo lo anterior.

Pero adicionalmente, la gobernanza democrática requiere de un sistema de control sobre las tiendas políticas. Como los partidos son los encargados de administrar el poder, entonces la pregunta es quién debe controlar a los administradores del poder. Por lo general, los partidos ejercen incidencia en prácticamente la totalidad de las designaciones del Estado, incluyendo los organismos autónomos. Así, es esperable una autonomía relativa de organizaciones como la Contraloría General de la República, el Poder Judicial o el Servicio Electoral (Servel), encargados de los controles administrativos, judiciales y procedimentales en relación a partidos y campañas respectivamente. Como no es ni deseable ni posible alcanzar una autonomía plena y total, lo lógico es aspirar a contar con adecuados mecanismos de balance y contrapeso para ejercer el control democrático sobre los partidos. No es que la política salga de los órganos autónomos (pues nunca saldrá), sino que la política se exprese a través de mecanismos de control y balance.

**Representación.** Una segunda dimensión de la reforma de los partidos se refiere a la representación, esto es, las condiciones bajo las cuales los partidos compiten por el acceso y la administración del poder. Esto no se refiere exclusiva ni únicamente al sistema electoral, que es la dimensión que tradicionalmente la politología utiliza para evaluar esta dimensión, sino que a la forma en que se organizan los incentivos para que los partidos se expresen socialmente. Daré tres ejemplos de esta dimensión:

Primero, debe ponerse atención en las condiciones que permiten la competencia entre diversas fuerzas en una sociedad. Por ejemplo, a propósito de la reforma del financiamiento de partidos y campañas políticas, se ha discutido intensamente sobre si debe hacerse una diferencia entre los aportes que el Estado realiza a partidos constituidos, respecto de partidos nuevos. Si se establece una diferencia muy marcada en términos de los recursos que se entregan, probablemente los partidos nuevos tendrán mínimas oportunidades de competir en igualdad de condiciones con estructuras partidarias ya consolidadas. Entonces,

¿dónde debe establecerse el límite? ¿Debe el Estado entregar un fondo base a cualquier partido que esté constituido o debe realizarlo en proporción al número de votos obtenidos en la última elección? Si lo hace de este modo, ¿no se privilegiará siempre a los partidos históricos en desmedro de los nuevos?

Segundo, debe observarse la manera en que los partidos representan a diferentes grupos sociales al interior de las tiendas políticas. La actual reforma política ha puesto atención en algunos aspectos como la igualdad de género. En el debate sobre la reforma a los partidos políticos se establece que las directivas partidarias deberán tener una relación 40/60 de hombres y mujeres, donde ningún sexo pueda ser dominante. Esta diversidad teóricamente podría hacerse extensiva a la participación de minorías indígenas, representaciones regionales en estructuras orgánicas nacionales, jóvenes, etc. La idea de representación de una diversidad se contraponen con nociones que señalan que no se pueden imponer tales acciones afirmativas dado que afectaría la libertad de competencia.

Tercero, la representación implica también una dimensión ideológica, esto es, la forma en que los partidos se organizan para promover cierto tipo de programas o nociones de mundo que deben quedar explicitados cuando se compite por alcanzar el poder. La pregunta aquí es si constituirá un imperativo para las fuerzas políticas el tener que explicitar sus ideas y programas frente a la sociedad.

Tabla 1. Principios en debate con la reforma de partidos.

Gobernanza	Representación	Participación
Formación de coaliciones	Igualdad de competencia	Democracia interna
Autonomía del mercado	Diversidad	Derechos y deberes
Control democrático	Debate de ideas	Transparencia
¿Qué umbrales deben permitirse para la formación de partidos?	¿Deben permitirse mecanismos de acción afirmativa?	¿Debe considerarse un militante igual un voto?
¿Cuánta autonomía deben tener respecto del mercado?	¿Los incumbentes y desafiantes deben ser tratados como iguales?	¿Cómo deben protegerse los derechos de militante?
¿Quién y cómo se debe controlar a los partidos?	¿Debe incentivarse el debate de ideas?	¿Cuánta transparencia debe permitirse?

**Participación.** Una tercera dimensión de la reforma a los partidos se refiere a los principios que debiesen regir la vida partidaria interna de las tiendas políticas. Para algunos, los partidos deben considerarse como organizaciones privadas y en tanto tales, deben organizarse como ellas mismas decidan hacerlo. Para otros, por el hecho de tratarse

de organizaciones que administrarán el poder en un Estado, tienen que considerarse como organizaciones con una responsabilidad alta respecto de la sociedad y de sus propios militantes. En cualquier caso, el debate sobre la reforma a los partidos considera una intensa y no menor discusión sobre qué peso específico deben tener los militantes en el ejercicio de la democracia al interior de dichas organizaciones (si es que debiese existir una normativa que lo regule), cómo y qué deberes y derechos deben ser comunes a toda tienda política, y finalmente los grados de transparencia exigibles a una tienda política.

En síntesis, cuando hablamos de reforma a los partidos políticos observamos que existen tres dimensiones centrales que se ven afectadas (gobernanza, carácter de representación y participación). En el caso de Chile y dado el actual estado de los partidos (fuertemente cuestionados por la sociedad), las tres dimensiones se han puesto en debate. Por lo mismo, su resolución advierte de enormes consecuencias para la gobernabilidad democrática.

## 2. Modelos de partidos en pugna

Recién enunciábamos los principios que organizan el debate sobre la reforma a los partidos. En esta sección vincularemos aquella discusión con dos modelos «ideales» de partidos. El primero lo denominaremos modelo «privado-jerárquico», que a grandes rasgos refleja la estructura de partidos ideada por la dictadura en la ley de partidos hoy vigente. El segundo lo denominaremos modelo «público-participativo», el cual destaca principios de representación y participación de alta intensidad.

En el modelo privado-jerárquico se concibe a los partidos como entes de derecho privado y que tiene una estructura que está sujeta a estatutos o reglas generadas por sus fundadores. Predominan en esta lógica estructuras de toma de decisión más bien jerárquicas, dominadas por las cúpulas y con bajos niveles de inclusión de los militantes en la estructura de toma de decisiones. Una segunda característica es la naturaleza privada de su financiamiento, lo que hace a estas instituciones fuertemente dependientes de su propio patrimonio o de actores claves del mundo privado disponibles para financiar la acción cotidiana de estas estructuras de poder.

En este modelo prevalece la libre competencia, esto es, existe una muy baja sensibilidad a las diferencias por sexo, etnia, edad o condición social. Quienes dentro de los partidos atesoran más recursos pueden tener mayor acceso al poder. Por eso, su orientación más que programática es personalista, dependiente de ciertos actores o agentes dispuestos a

financiar las actividades. Predomina la opacidad y existe una muy tenue especificación de deberes y derechos respecto de los afiliados.

Ciertamente las condiciones descritas no se dan en todos los partidos chilenos. Algunos provienen de una antigua tradición de participación de los afiliados en procesos de toma de decisión directo o indirecto (PDC, PS), otros, en cambio, tienen fórmulas más jerárquicas y menos participativas (PC y UDI). Algunos han favorecido mecanismos de acción afirmativa al interior de las tiendas políticas (PS, PPD), mientras otros no lo han hecho (RN, UDI, PC). Sin embargo, existen características comunes a todas las tiendas políticas que están determinadas por las condiciones institucionales dominantes en los últimos 25 años (la ley de partidos políticos) y ellas son: la inexistencia de aportes económicos estatales para el funcionamiento de los partidos, la ausencia de mecanismos para garantizar los derechos de los militantes, la falta de controles externos fuertes respecto del funcionamiento interno de las colectividades y la ausencia de mecanismos explícitos de acción afirmativa.

Lo anterior ha implicado que la mayoría de las tiendas políticas queden exentas de controles o de incentivos para modificar sus conductas. Así, tienden a predominar grupos de poder del nivel central que controlan los procedimientos internos, aquellos actores ubicados en posiciones de poder más relevantes que suelen controlar la «máquina» interna, y con los años se ha producido una fuerte personalización de la actividad política. El ascenso dentro de un partido depende de «mecenas» que permiten/prohíben subir en la escalera del poder. Se trata de estructuras «cerradas» a la sociedad, esto es, donde el acceso a un partido depende del vínculo personal que un individuo tenga con un grupo de poder específico.

Tabla 2. Modelos de partidos en pugna.

	<b>Modelo privado-jerárquico</b>	<b>Modelo público-participativo</b>
Naturaleza	De derecho privado	De derecho público
Financiamiento	Privado	Público
Control	Tenue, interno	Fuerte, externo (Servel, Contraloría)
Condiciones de competencia	Libertad de competencia Ciego a diferencia	Igualdad Sensible a diferencia
Orientación programática	Personalista	Programático
Democracia interna	Jerárquico	Un militante-un voto
Derechos y deberes	Tenue Opacidad	Intenso Transparencia

El modelo opuesto, también planteado como un ideal, es uno público-participativo. Acá los partidos se organizan como asociaciones de derecho público. Reciben recursos del Estado para financiar sus actividades permanentes y por lo mismo son objeto de fuertes controles externos respecto de sus acciones. Desde el punto de vista interno, se trata de estructuras donde los militantes cuentan con mecanismos de democracia directa para exigir rendición de cuenta de sus autoridades o para dinamizar discusiones políticas o programáticas. A estos partidos se les exige apertura a la sociedad a través de actividades abiertas al público, y se fomenta o incentiva su vínculo con la sociedad. Las estructuras de poder son sensibles a la igualdad de competencia, por lo que se fomentan mecanismos para asegurar que las minorías estén representadas y compitan en igualdad de condiciones que las mayorías. Se estimulan mecanismos de acción afirmativa y la participación programática (apoyo al desarrollo de programas e ideas) de los militantes, así como es intenso en términos de la protección de derechos y manifestación de los deberes de los militantes.

Lo que se ha debatido en Chile en los últimos años –sin mucha sistematicidad debemos señalar– es precisamente la orientación o modelo de partido que debiese existir en la sociedad. En las propuestas gubernamentales para cambiar la ley de partidos políticos desde 2008 a la fecha, en las recomendaciones de la Comisión Engel y en el debate legislativo actual se enfrentan estos ideales en muchas de las iniciativas discutidas. A continuación analizaremos en detalle algunas de ellas.

### 3. Las propuestas de la Comisión Engel

Las recomendaciones de la Comisión Engel se nutren de una serie de propuestas anteriores realizadas en Chile sobre temas de probidad y reforma al financiamiento de la política, de proyectos de ley presentados al Congreso en la última década, de la experiencia internacional en materia de reformas institucionales a los partidos políticos, de las propuestas realizadas por organizaciones no gubernamentales, partidos y académicos en dicha comisión y de las propias discusiones que se dieron entre sus integrantes. En consecuencia, no se trata de una idea original sino más bien de un esfuerzo de síntesis del debate sobre partidos.

En esta sección no se describirán las recomendaciones de la Comisión sino que se organizarán las principales recomendaciones en relación a los modelos que discutimos en la sección anterior. La comisión concluyó



que si había un tema central y prioritario en el actual contexto nacional era precisamente el tema de la reforma a los partidos políticos. Además, la comisión casi por unanimidad estimó que Chile debería avanzar hacia un modelo más cercano al público-participativo. Debe consignarse eso sí, que gran parte de las propuestas de la comisión se vinculan con medidas de probidad, financiamiento, control y límites.

#### a. Sobre el diagnóstico

La Comisión Engel concluyó que (1) los partidos políticos son fundamentales para la estabilidad democrática, por lo que es deber del Estado apoyarlos, financiarlos y controlarlos, (2) que dichas instituciones se encuentran debilitadas, particularmente los vínculos entre partidos y sociedad, (3) que la reforma de 2003, si bien constituyó un avance, dejó el financiamiento de los partidos y sus campañas primariamente en manos de la relación partidos-empresarios, y (4) que se requiere un sistema mixto de financiamiento de partidos (público-privado) excluyendo a las empresas de realizar aportes y aumentando el esfuerzo público estatal en esta materia, de modo de evitar la captura de los partidos por parte de grupos económicos.

#### b. Sobre las recomendaciones

Se realizaron propuestas en relación a cinco dimensiones: democracia interna, formación de partidos, financiamiento permanente de partidos, financiamiento de campañas y fiscalización. Como un hecho crucial de la propuesta se recomienda discutir los diferentes proyectos de ley en forma sistémica y no individualmente. Lo anterior incluye armonizar los proyectos asociados a ley de partidos políticos, ley de financiamiento electoral, financiamiento permanente de partidos y lo concerniente a las funciones del Servicio Electoral.

Democracia interna. La Comisión Engel propuso, entre otros, la consagración de los partidos como instituciones de derecho público, la reinscripción en un plazo razonable de todos los militantes de los partidos políticos legalmente inscritos, la existencia de un comité de ingreso para evitar malas prácticas al momento del fichaje, mecanismos de elecciones internas supervisadas por el SERVEL, establecimiento de condiciones básicas de debido proceso para que los militantes puedan apelar, mecanismos de transparencia

pasiva y activa, condicionamiento de la participación en procesos electorales de los partidos al cumplimiento de los estándares de transparencia y establecimiento de criterios de paridad para la conformación de directivas.

Formación y disolución de partidos. Se propuso subir los requisitos o umbrales para la creación de partidos, aunque permitir que aquellos partidos que no alcancen los umbrales establecidos puedan competir en una segunda elección, sin recibir financiamiento permanente para su funcionamiento.

Financiamiento permanente. Se propuso el establecimiento de financiamiento público de partidos para fomentar partidos programáticos, transparentes y conectados con la sociedad. Se propuso específicamente que un porcentaje de los aportes del Estado se orientara a talleres de debate y diálogo político, formación de militantes y preparación de candidatos para cargos de representación popular. Se propuso además la existencia de fondos pareados (aportes del Estado por cada dejar como estaba de militante a un partido), de modo de promover el enraizamiento de los partidos en la sociedad.

Financiamiento de campañas. Se propuso la eliminación de las donaciones de personas jurídicas (empresas), aumento sustancial del aporte del Estado a campañas, limitaciones de publicidad en tiempos de campaña para fomentar condiciones de igualdad de competencia, promoción de campañas de ideas o programáticas por la vía de franjas radiales pagadas por el Estado, obligar la consignación de logos en las campañas, aumentar las sanciones por infracciones al financiamiento electoral y definir de mejor manera el concepto de lo que constituye un acto de «campaña electoral», entre otros.

Fiscalización. Se propone el robustecimiento del control externo vía Servel acerca del funcionamiento de los partidos, tanto en forma permanente como en tiempos de campañas. Al respecto, se propuso una reforma importante tanto al Servel como al Tricel para robustecer sus funciones fiscalizadoras, así como para garantizar la autonomía constitucional del Servel.

A partir de esta somera revisión observamos que el modelo que se pretende promover es de partidos con un mayor enraizamiento social, con mayores estándares de democracia interna y de transparencia en relación a las fuentes de su financiamiento, y con mayor autonomía respecto del sector privado. El objetivo es evitar la cooptación de las tiendas políticas por parte de un grupo económico específico. Se trata de una propuesta que busca un redireccionamiento del actual esquema de partidos que dependen principalmente del sector privado, sin mayores estándares de transparencia y con débiles instrumentos de funcionamiento democrático interno. En síntesis, la propuesta buscaba avanzar hacia el ideal público-participativo que enunciábamos en el acápite anterior.

Ahora bien, de acogerse todas las recomendaciones de la Comisión Engel, ¿tendríamos un cambio paradigmático en su funcionamiento? La respuesta es no. Y esto porque existen algunos aspectos cruciales que la Comisión Engel no abordó principalmente por limitaciones a la definición de las tareas que debía cumplir. Por ejemplo, un aspecto esencial para propiciar un sistema político más programático dice relación con el sistema electoral. En el caso de Chile tenemos un sistema electoral (ahora reformado) con listas abiertas y voto nominal (se vota por un candidato(a) dentro de una lista). Este hecho favorece condiciones de competencia que refuerzan los atributos individuales de las candidaturas por sobre propuestas programáticas que se reforzarían si la ley electoral estableciese el voto por lista cerrada.

Otro hecho de suma relevancia es el sistema de inscripción automática con voto voluntario que se estableció en Chile en el año 2009. Esta norma produce efectos perversos en relación a los electores que probablemente irán a votar y el tipo de vínculo que se establece entre candidaturas y electorado. La experiencia de Chile muestra que en zonas urbanas son los sectores socioeconómicos altos quienes tienden a votar más. En zonas rurales dicha relación no se verifica, aunque debe constatar que la gran masa electoral está en sectores urbanos. Ello significa que los y las candidatas focalizan su trabajo en un segmento mínimo de potenciales electores y, además, provoca incentivos de vínculo clientelar entre electores y candidatos. Un sistema político con voto obligatorio y con sanciones efectivas a la no participación genera una mayor autonomía del elector respecto de potenciales candidaturas, lo que favorecería una política más atenta a la discusión programática.

Otro aspecto no considerado por la comisión se refiere al vínculo entre la dirigencia política y los parlamentarios (las órdenes de partido). Esta es otra dimensión del sistema político que también requeriría una

reflexión. En un contexto de partidos programáticos sería muy propicio promover esta disciplina partidaria toda vez que permitiría dar coherencia al sistema político y entregar mayores niveles de certidumbre para la gestión de gobierno. También se reducirían potenciales prácticas de clientelismo entre el Ejecutivo y los legisladores individuales.

#### 4. El debate en el Congreso Nacional

El sistema político chileno ha venido desde hace algún tiempo debatiendo reformas que se vinculan con lo que discutimos en este artículo. En 2008, el gobierno de Bachelet envió al Congreso un proyecto de ley para modificar la ley de partidos políticos, pero fue archivado (Boletín 5887-06); en 2013, el gobierno de Sebastián Piñera envió un nuevo proyecto para modificar la ley de partidos políticos (Boletín 8937-06), y en junio de 2015, luego del informe entregado por la Comisión Engel (Consejo 2015), el gobierno de Bachelet envió un nuevo proyecto para reformar la ley de partidos políticos y fortalecer sus procedimientos internos (Boletín 10154-07). Pero además, simultáneamente se ha discutido un proyecto que reforma el financiamiento de campañas, otro que estableció la autonomía constitucional del Servel y una serie de indicaciones que modifican el actual funcionamiento orgánico del Servel.

Entonces, debemos señalar que al menos en los últimos años no hemos estado ausentes de importantes debates legislativos sobre el particular. Por cierto, los escándalos asociados al financiamiento ilegal de la política dieron urgencia a proyectos que habían sido desechados tales como la iniciativa del primer gobierno de Bachelet y del gobierno de Piñera. En cuanto a la primera iniciativa de Bachelet, su propuesta presentaba una innovación muy significativa dado que establecía por primera vez el principio de «un militante-un voto» en las estructuras internas de todas las instancias de decisión partidaria, incluyendo hasta los respectivos tribunales supremos. En cuanto a la iniciativa de Piñera, se incorporaban como innovaciones el requisito que los órganos del gobierno central de un partido debían constituirse a partir de la solicitud de cierto número de militantes. Ambas ideas no forman parte del actual debate en el Congreso.

Desde el punto de vista de los acuerdos que se establecieron en el Congreso Nacional, los proyectos ya discutidos verificaron las siguientes tendencias<sup>2</sup>:

Sobre el financiamiento de campañas:

- Se prohibieron los aportes de empresas.
- Se autorizaron los aportes de personas naturales, aunque con límites al total de donaciones y montos permitidos.
- Se redujeron los límites a los aportes individuales.
- Se restringió significativamente la publicidad en calles en términos de dimensiones permitidas y lugares para realizar propaganda.
- Se clarificó el concepto de «propaganda electoral».
- Se establecieron mecanismos de fiscalización por parte del Servel a campañas.
- Se establecieron sanciones incluyendo la pérdida de escaño por vulneración a la ley.
- Se establecieron estándares de transparencia más elevados incluyendo que el ciudadano conocerá el origen de los aportes antes de verificada la respectiva elección.

Sobre los mecanismos de fiscalización:

- Se estableció la autonomía constitucional del Servel.
- Se establecieron funciones específicas para el Servel en materia de control de campañas y de recursos de los partidos.
- Se organizó de mejor modo el registro de militantes, aunque no se logró el reempadronamiento total de militantes.

---

2 El seguimiento del debate legislativo de las reformas políticas y de probidad pueden analizarse en: <http://observatorioanticorruccion.cl/>. Agradezco a María Jaraquemada la constante actualización que me ha hecho de los debates llevados a cabo en el Congreso. Parte de este diagnóstico lo he escrito anteriormente en algunas columnas de opinión. Ver en particular: «Nueva ley de partidos: el triunfo de la máquina», El Mostrador, 22 de diciembre de 2015; «Mala noticia: partidos no reinscribirán a sus militantes», El Mostrador, 24 de julio, 2015; «Nuevos partidos: el acuerdo que todos firmaron y nadie quiere», El Mostrador, 2 de julio, 2015.

Sobre la reforma a los partidos políticos:

- Se entregarán aportes del Estado para el financiamiento permanente de los partidos.
- Dichos recursos se entregarán como un porcentaje de aporte basal y otro asociado al porcentaje obtenido en la última elección.
- Se entregarán recursos que deberán ser utilizados específicamente para promoción de ideas, actividades con la comunidad y formación de militantes.
- Se elevará el umbral para la formación de nuevas colectividades así como los requisitos para su mantenimiento.
- Se establecerán requisitos de transparencia pasiva y activa para los partidos.
- Se establecerán mecanismos de apelación externa al partido en caso de disputas por resultados electorales (ante el Tricel).

Sin embargo, aún subsisten algunos temas que muestran tendencias contradictorias en lo aprobado. Por ejemplo, hasta el año 2015 el Consejo General de un partido deberá someter a ratificación de los afiliados una serie de materias, incluidas la reforma a estatutos, la disolución o fusión del mismo, y la proposición del nombre del candidato a la presidencia de la República. En el texto que aprobó el Congreso se eliminó esta última obligación, reservándose, por ende, la propuesta de candidaturas presidenciales a los órganos superiores de los partidos y no a los militantes.

Respecto de la afiliación de nuevos militantes, la Comisión Engel sugirió establecer un mecanismo colegiado de ingreso (un comité de ingreso), que remplazará el actual sistema donde la aceptación de la ficha depende de la voluntad del Secretario General de una directiva. La propuesta en discusión no innova en la materia. La única novedad es que si se rechaza una solicitud, debe hacerse por una resolución fundada. Además, se establece un sistema de apelación ante el Tribunal Supremo del partido al que se quiere ingresar, aunque esto último tampoco da garantías.

La propuesta que refrendaron los diputados mantiene, tal como el texto de la dictadura, una definición ambigua de «procedimientos democráticos» internos. Se señala que las autoridades de los partidos deben ser escogidas democráticamente, pero se indica que cada partido definirá el procedimiento mediante el cual se elige a las autoridades. El

diputado Cristián Monckeberg (RN) había propuesto que las autoridades directivas de los partidos fuesen electas por votación directa de sus afiliados, pero aquello fue rechazado.

Además, la organización y fiscalización de las elecciones internas de los partidos les corresponderá a las propias tiendas políticas. El órgano ejecutivo de cada partido deberá informar al Servel del procedimiento que utilizará, las reglas de escrutinio, las sanciones, las normas de designación de vocales, las normas sobre propaganda, los plazos y mecanismos para asegurar la información oportuna a los afiliados. En otras palabras, las directivas serán las encargadas de informar al Servel cómo funcionará el proceso sin que intervenga este último en los procesos internos. Con ese procedimiento no se asegura un proceso transparente de democracia interna cuando la directiva es la encargada de organizar e informar de aquello.

Acerca de la creación y disolución de nuevos partidos, el debate ha sido esperable, ya que los partidos legalmente constituidos han buscado subir los umbrales para evitar nuevos partidos y han colocado exigencias incluso más altas que la norma aprobada por Pinochet para permitir que se mantengan. Los partidos pequeños, en cambio, han insistido en abrir el juego político, tratando de rebajar tales exigencias. Lo que se discutirá en el Senado es una versión exigente para la creación y disolución de partidos. Un partido se disolverá si no alcanza el 5% de los votos en una elección de diputados en cada una de las regiones donde está constituido. Se eximirán de esta medida quienes al menos hayan alcanzado cuatro parlamentarios en al menos dos regiones distintas. No se alcanzó un punto intermedio que permitiese oxigenar la política. «O triunfas o pereces», es la norma. No se permitió, por ejemplo, que los partidos nuevos puedan competir en una segunda elección sin tener que volver a recolectar firmas para reinscribirse o tener que fusionarse como la actual norma lo establece.

En materia de acción afirmativa, se incorporan algunos incentivos a las tiendas políticas para promover la participación de mujeres y jóvenes, así como medidas de participación de mujeres en cargos directivos. Sin embargo, esta última medida no se vincula a sanciones, por lo que es probable que sea débilmente implementada si en el Senado no se la asocia con penalidades por su no cumplimiento.

Respecto de la reforma al Servel, aunque se están ampliando sus atribuciones de fiscalización, el modelo que en la actualidad se discute en el Congreso entrega un mayor número de atribuciones al Director del Servel, disminuyendo las atribuciones del cuerpo colegiado del Consejo del

Servel. Este modelo podría personalizar los mecanismos de fiscalización y hacerlos dependientes de una sola autoridad (el Director del Servel), lo que lo haría mucho más vulnerable a eventuales influencias políticas para ejercer efectivamente la función de fiscalización<sup>3</sup>.

Finalmente, en las propuestas debatidas en el Congreso los requisitos de transparencia y de democracia interna no se establecen como una condición básica para la participación en elecciones. Es decir, si bien la norma establece plazos para definir algunas de las medidas, la legislación no considera que al momento de registrar candidaturas los partidos deban contar con una serie de requisitos de funcionamiento básicos. Ello constituiría el mejor disuasivo para cualquier partido político.

Así, aunque observaremos cambios en la estructura de financiamiento y controles hacia los partidos, no veremos grandes transformaciones en las lógicas internas de ellos. Los grupos de poder interno o «lotes» continuarán controlando el ingreso de militantes y las cuotas de poder en los consejos generales. Existirá mayor transparencia y mayores exigencias procedimentales, pero ello no necesariamente afectará la forma en que proceden las cosas en los partidos, toda vez que las sanciones tienden a ser débiles.

## Perspectivas

En los próximos años el sistema político chileno experimentará importantes transformaciones. Las condiciones institucionales (legales) cambiarán significativamente. Abandonaremos al menos parcialmente la estructura de incentivos inaugurada por la ley de partidos políticos impuesta por Pinochet, que ponía acento en una lógica personalista, jerárquica, opaca, autocentrada y sin control democrático.

El marco institucional es condición necesaria aunque no suficiente para transformar las prácticas políticas. Sabemos que el marco jurídico impacta las prácticas y actitudes de las personas e instituciones, sin embargo también debemos reconocer que no es la única dimensión que determina los resultados políticos. En los últimos años se ha puesto un énfasis marcado en la transformación de las reglas del juego como gatillante de un eventual cambio en el comportamiento de los actores. Aunque no es el único determinante, resulta necesario observar el sentido

---

3 Al respecto ver la columna de opinión de Eduardo Engel, Claudio Fuentes, Marcela Ríos y Lucas Sierra: «La prueba de fuego del Servel», El Mercurio, 12 de septiembre, 2015.



u orientación de las reformas que se proponen e implementan pues sí podrían ejercer cierta influencia en la forma en que se comportan los actores e instituciones.

A ese respecto, observamos que el cuestionamiento profundo al sistema político ha llevado a los actores políticos a sugerir un cambio no parcial a un ámbito específico de gestión (por ejemplo, el financiamiento de campañas), sino que a postular transformaciones mucho más sustantivas que afectan tres principios esenciales: la gobernanza, el carácter de la representación deseable o posible y el sentido de la participación intra-partidaria. El sentido de crisis estimula que al menos algunos actores revisen los fundamentos de las instituciones políticas.

Hemos sostenido que no existe total consenso en las fuerzas políticas sobre la orientación de las transformaciones. Justificaciones ideológicas y de intereses políticos provocan divisiones entre los principales actores políticos sobre la orientación de las reformas. Desde el punto de vista de la gobernanza, las fuerzas políticas mayoritarias en el Congreso Nacional han sugerido elevar los umbrales para no permitir una mayor fragmentación del sistema político. En cambio, las fuerzas políticas emergentes han buscado reducir los umbrales para poder competir por espacios de poder. En este caso, principios e intereses se unen en torno a la resolución de un tema que tendrá efectos en la gobernanza del sistema y en un eventual reagrupamiento de fuerzas políticas en el Congreso.

Desde el punto de vista de la representación y participación, la reforma a los partidos observa cruces de intereses entre actores de una variada gama de tiendas políticas que no quieren perder el control interno de las máquinas partidistas y aquellos que buscan un cambio de paradigma en las lógicas de poder intra-partidarias. Esto explica los vaivenes de la reforma en las dos cámaras del Congreso Nacional y en las propias indicaciones enviadas por el Ejecutivo. En los últimos meses el poder Ejecutivo (encabezado por el ministro Nicolás Eyzaguirre) ha insistido en avanzar una reforma política que privilegie la transparencia, la democracia interna, la protección de derechos del militante y el control democrático respecto de las tiendas políticas. En la Comisión de Constitución de la Cámara y del Senado varios legisladores han asumido la misma bandera del Ejecutivo, mientras otros legisladores han planteado visiones contrapuestas.

Como se trata de una reforma que afecta al corazón de la estructura de poder de los legisladores (todos militantes y actores relevantes de los partidos políticos), el resultado no remecerá sustantivamente el actual estado de las tiendas políticas. Los avances más relevantes se

relacionan con el financiamiento estatal a los partidos, mayores niveles de transparencia y mejores niveles de control externo sobre las tiendas en materia de ejecución de recursos financieros. Se observan menores avances en lo concerniente a democracia interna, particularmente en lo relativo a refichaje de militantes, derechos del militante, representación y participación de los militantes en los espacios de poder interno. Tendremos mejores sistemas de transparencia y control, pero no necesariamente un nuevo tipo de partidos.

El proceso de debate sobre las reformas ilustra otros aspectos no menos relevantes. Primero, los cambios se han hecho a partir de instrumentos legales (proyectos de ley) que muchas veces no conversan unos con otros. De hecho, la variedad de proyectos que se discutieron fueron debatidos paralelamente en cinco comisiones (de Probidad del Senado, de Hacienda de ambas cámaras y de Constitución de ambas cámaras). No existe una visión de conjunto que evalúe la coherencia y interacción de ellos. La excesiva fragmentación de estos proyectos abre la puerta para que los intereses particulares se impongan a visiones y principios generales.

En segundo lugar, salvo el seguimiento del observatorio anticorrupción del debate legislativo<sup>4</sup>, el debate ha evolucionado sin mucha participación de actores fuera de los partidos políticos propiamente tales. El aceleramiento en la aprobación de estas normas ha llevado a los actores políticos a privilegiar una estructura de debate y de toma de decisiones relativamente cerrada, sin la inclusión de actores que podrían aportar al mismo (expertos(as) nacionales e internacionales, otros agentes del Estado, actores sociales, etc.). En efecto, el Ejecutivo estableció un *timing* de aprobación relativamente breve (6 meses para un primer paquete de reformas y 6 meses para un segundo paquete de reformas), y dentro del primer grupo de propuestas se encuentra la ley de partidos, de gasto electoral y del Servel. Así, el interés de los actores políticos por controlar el debate y la urgencia en el *timing* de aprobación han tendido a fragmentar y cerrar el debate, cuestión ya recurrente en el sistema político nacional (ver Fuentes, 2012). Tal como ocurrió en el año 2003 con la primera ley que reguló el financiamiento de campañas electorales (Fuentes, 2004), los partidos podrían aprobar una reforma en un tiempo récord de 6 meses sin evaluar ni ponderar las consecuencias de corto y mediano plazo de las iniciativas que se aprontan a aprobar. Y no debería sorprendernos que

---

4 Después de la entrega del Informe de la Comisión Engel, se constituyó un observatorio para la implementación de dichas medidas en la ONG Espacio Público, presidida por Eduardo Engel y que trabaja en coordinación con la ONG Ciudadano Inteligente.

en pocos meses o años más nos encontremos debatiendo la reforma a la reforma a los partidos políticos. En efecto, las incoherencias generadas por la negociación de corto plazo explican este incesante reformismo que ha caracterizado al sistema político chileno e impiden establecer un acuerdo sustantivo sobre el modelo de democracia y de partidos que queremos.

## Bibliografía

- ALTMAN, DAVID (2006). Reformas institucionales para el mejoramiento de la calidad de la democracia en Chile. En: Fuentes, Claudio et al., 2006. *Desafíos Democráticos*. Santiago: LOM ediciones.
- BAROZET, EMMANUELLE (2003). Movilización de recursos y redes sociales en los neopopulismos: hipótesis de trabajo para el caso chileno. *Revista de Ciencia Política* XXIII (1): 39-54.
- CALVO, ERNESTO y VICTORIA MURILLO (2012). When parties Meet Voters: Assessing Political Linkages Through Partisan Networks and Distributive Expectations in Argentina and Chile. *Comparative Political Studies*. XX (X): 1-32.
- Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción. Santiago, abril de 2015. <<http://consejoanticorruptcion.cl/informe/>>.
- DÍAZ, DIEGO et al. (2006). El secreto de mi éxito. Seis caminos para llegar y permanecer en Valparaíso. *Revista de Ciencia Política*, 26 (1): 169-190.
- FUENTES, CLAUDIO (2004). *El costo de la democracia*. Santiago: FLACSO-Chile.
- FUENTES, CLAUDIO et al. (2006). *Desafíos Democráticos*. Santiago: LOM.
- FUENTES, CLAUDIO (2012). *El pacto*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (1998). Representatividad y partidos políticos. Los problemas actuales. En T. Manz y M. Zuazo, (eds.). *Partidos políticos y representación en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- LUNA, JUAN PABLO (2010). Segmented Party-voter Linkages in Latin America: The case of the UDI. *Journal of Latin American Studies*. 42 (2): 325-356.
- LUNA, JUAN PABLO y FERNANDO ROSENBLATT (2012). ¿Notas para una autopsia? Los partidos políticos en el Chile actual. Documento de trabajo, CEP Chile – Cieplan.
- MAINWARING, SCOTT y TIMOTHY SCULLY (eds.) (1995). *Building democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- NAVIA, PATRICIO et al. (2009). *El genoma electoral chileno: dibujando el mapa de las preferencias políticas en Chile*. Santiago: Universidad Diego Portales
- SLAVELIS, PETER (2000). Continuidad y cambio en el sistema partidista chileno: sobre los efectos de transformación de una reforma electoral. *Revista de Ciencia Política* 20(2): 82-101.

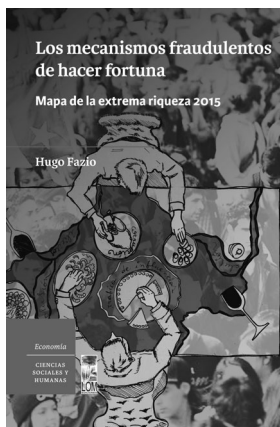
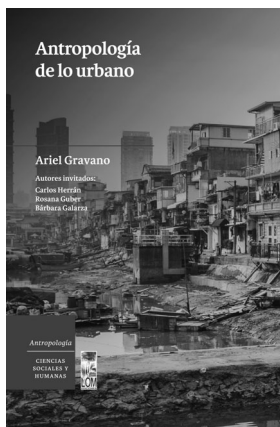
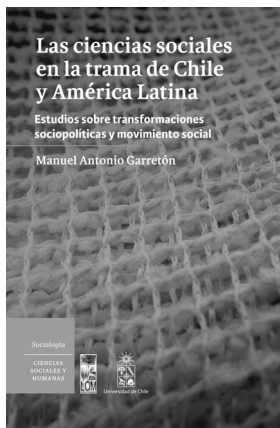
TIRONI, EUGENIO y FELIPE AGÜERO (1999). «¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno?». *Estudios Públicos* 74: 151-168.

VALENZUELA, SAMUEL (1995). «Orígenes y transformación del sistema de partidos en Chile». *Estudios Públicos* 58: 5-80.





COLECCIÓN CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS  
Algunos títulos relacionados con la presente obra



ESTE LIBRO HA SIDO POSIBLE POR EL TRABAJO DE

---

**COMITÉ EDITORIAL** Silvia Aguilera, Mario Garcés, Luis Alberto Mansilla, Tomás Moulían, Naín Nómez, Jorge Guzmán, Julio Pinto, Paulo Slachevsky, Hernán Soto, José Leandro Urbina, Verónica Zondek, Ximena Valdés, Santiago Santa Cruz, María Emilia Tijoux **SECRETARÍA EDITORIAL** Marcela Vergara **EDICIÓN** Braulio Olavarría, Héctor Hidalgo **PRODUCCIÓN EDITORIAL** Guillermo Bustamante **PRENSA** Isabel Machado, Denise Madrid **PROYECTOS** Ignacio Aguilera **ÁREA EDUCACIÓN** Mauricio Ahumada **DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN EDITORIAL** Leonardo Flores, Max Salinas, Gabriela Ávalos **CORRECCIÓN DE PRUEBAS** Raúl Cáceres **COMUNIDAD DE LECTORES** Francisco Miranda **VENTAS** Luis Opazo, Elba Blamey, Olga Herrera, Daniela Núñez **BODEGA** Francisco Cerda, Pedro Morales, Hugo Jiménez, Maikot Calderón, Lionel Díaz, Juan Huenuman **LIBREERÍAS** Nora Carreño, Ernesto Córdova, Luis Cifuentes **COMERCIAL GRÁFICA LOM** Elizardo Aguilera, Danilo Ramírez, Eduardo Yáñez, Ernesto Guzmán **SERVICIO AL CLIENTE** José Lizana, Ingrid Rivas **DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN COMPUTACIONAL** Luis Ugalde, Marjorie Dotte, Pablo Barraza, Francisco Orellana **SECRETARÍA COMERCIAL** María Paz Hernández **PRODUCCIÓN IMPRENTA** Juan Aguilera, Carlos Aguilera, Gabriel Muñoz **SECRETARÍA IMPRENTA** Jasmín Alfaro **PREPrensa** Daniel Alfaro **IMPRESIÓN DIGITAL** William Tobar, Carolay Saldías, Karina Mardones **IMPRESIÓN OFFSET** Rodrigo Véliz **ENCUADERNACIÓN** Rosa Abarca, Ana Escudero, Andrés Rivera, Edith Zapata, Pedro Villagra, Rodrigo Flores, Romina Salamanca, Carlos Mendoza, Fernanda Acuña **DESPACHO** Cristóbal Ferrada, Julio Guerra **MANTENCIÓN** Jaime Arel **ADMINISTRACIÓN** Mirtha Ávila, Alejandra Bustos, Andrea Veas, César Delgado, Boris Ibarra.

---

L O M E D I C I O N E S