

Ciudadanía, Participación y Democracia

Deuda y Déficit en los 20 años de “Democracia” en Chile

Citizenship, Participation and Democracy. Debt and deficit in the 20 years of ‘democracy’ in Chile

Citoyenneté, participation et démocratie. Dette et déficit de les 20 ans de «démocratie» au Chili

Cidadania, Participação e Democracia. Dívida e Déficit nos 20 anos de “democracia” no Chile

Juan Pablo Paredes



Edición electrónica

URL: <http://polis.revues.org/1367>

ISSN: 0718-6568

Editor

Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO)

Edición impresa

Fecha de publicación: 20 abril 2011

ISSN: 0717-6554

Referencia electrónica

Juan Pablo Paredes, « Ciudadanía, Participación y Democracia », *Polis* [En línea], 28 | 2011, Publicado el 15 enero 2013, consultado el 30 septiembre 2016. URL : <http://polis.revues.org/1367>

Este documento fue generado automáticamente el 30 septembre 2016.

Ciudadanía, Participación y Democracia

Deuda y Déficit en los 20 años de “Democracia” en Chile

Citizenship, Participation and Democracy. Debt and deficit in the 20 years of ‘democracy’ in Chile

Citoyenneté, participation et démocratie. Dette et déficit de les 20 ans de «démocratie» au Chili

Cidadania, Participação e Democracia. Dívida e Déficit nos 20 anos de “democracia” no Chile

Juan Pablo Paredes

NOTA DEL EDITOR

Recibido: 31.12.2009 Aceptado: 15.09.2010

Problematización

- 1 El deseo antiautoritario y la promesa de democracia en Chile se vinculan en la misma lucha contra la dictadura a partir de 1983*, expresadas en jornadas de protestas y movilizaciones populares en las que confluían movimientos sociales, fuerzas civiles y fuerzas políticas, ong’s, entre otros actores. Estas movilizaciones se expresaban en el grito popular: ¡Democracia Ahora!, grito que produce el reencuentro de lo social y lo político en el ciclo de protestas contra la dictadura (De la Maza, 2005; 41)
- 2 A fines de 1986 comienza el proceso de reconducción de la formas de lucha contra el régimen autoritario, desplegándose a partir de 1988 una gran movilización social, orientada a la lucha electoral del plebiscito contra la dictadura (De la Maza, 2005; 41). En el plebiscito del 88 se produce la victoria del bloque “Concertación de Partidos por el NO”, lo que consolida las coordenadas de la lucha democrática. Desde ahí en adelante, la

estrategia se orienta al objetivo de reinstauración de un modelo democrático, sustentado en una “reingeniería político- institucional” más que en una estrategia de “democracia social”, entendida como el vínculo estrecho entre fuerzas sociales y fuerzas políticas en la construcción de una nueva democracia.

- 3 El retorno de la Democracia a partir de 1990, bajo la dirección de los Gobiernos de la Concertación, significó un límite y una reducción para el imaginario democrático, un arreglo institucional, que se ha expresado en dos formas: primero, por su reducción a una “alianza” estratégica de “fuerzas sociales fundamentales” para la democracia (el pacto entre empresariado-sindicalistas, mediada por el Gobierno) y luego por la invisibilización¹ completa del componente social de las fuerzas democráticas, debido a su desvinculación de la política, en un orden social que ha privilegiado el juego entre élite política y poderes fácticos en función de la gobernabilidad democrática.
- 4 Para M. Garcés y T. Valdés, al evaluar la participación ciudadana en Chile durante los dos primeros Gobiernos de la Concertación, existe con el retorno a la democracia un distanciamiento entre lo social y lo político que no ha podido superarse (Garcés y Valdés, 1999). Según Garretón hoy existe una democracia “incompleta”, cuya base es heredada del periodo dictatorial, es decir: un modelo económico y una institucionalidad político-jurídica (Garretón, 2007). Tal herencia económica y política-jurídica, ha significado para la sociedad civil y la participación ciudadana un “déficit”, como parte del diseño institucional “democrático”, que privilegia la gobernabilidad por sobre la inclusión de la ciudadanía en la vida política activa (De la Maza, 2005; Garretón 2007; Otano, 1999). Esto ha derivado a la vez, de acuerdo al PNUD y al Latinobarómetro, en dos orientaciones que atentan contra la democracia: la fragilidad del vínculo social -vía la fragmentación del tejido social- y la desvalorización de la democracia y la política por la ciudadanía. (Informe Desarrollo Humano PNUD, 1998 y 2002)
- 5 La tesis de este trabajo es que la **promesa-deseo**² “democracia”, entendido como la confluencia necesaria y beneficiosa entre participación ciudadana con el modelo político de los Gobiernos de la Concertación, a favor no solo de la gobernabilidad, sino también de la expansión de la participación e inclusión ciudadana, (lo que llamaremos a falta de un mejor nombre gobernanza), es **una de las principales “deudas” de los Gobiernos de la Concertación**. Deuda porque en el diseño político del retorno a la democracia se consideró omitir a las fuerzas sociales del “ejercicio del poder”, lo que terminó marginándolas hasta desembocar en un **déficit ciudadano**. Sin embargo actualmente se han generado una serie de condiciones para encauzar el modelo político hacia la inclusión política de la ciudadanía, entendida en un doble sentido de fortalecimiento de la sociedad civil o reconstrucción del demos (contra la fragmentación del tejido social); y el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana en la gestión de lo público, o de reconstrucción de la polis (contra la desvalorización de la democracia y la política).

Estrategia Argumental

- 6 Para evitar lecturas limitativas y restrictivas (flagelantes o complacientes), se adoptará una forma de lectura que combina una aproximación histórico-descriptiva sobre el desarrollo de la “democracia” y la participación ciudadana - a partir del 1990 hasta la propuesta de Agenda Ciudadana lanzada por la Presidenta Bachelet el año 2006- . Con una lectura crítico-evaluativa de los alcances, límites y potencialidades del modelo democrático basado en la gobernabilidad. Esta lectura intenta fomentar el debate sobre

las **potencialidades de la democracia** en un horizonte abierto a temas antes “imposibles” de abordar como la inclusión y la participación ciudadana.

- 7 Esta lectura se basa en una distinción analítica entre la dimensión de lo que denominamos ciudadanía participativa (las fuerzas sociopolíticas que actúan en la reconstrucción del demos y de su espacio de convivencia, la sociedad civil) y la participación ciudadana, entendida como los mecanismos de participación formulados por los actores políticos tradicionales –el Estado, el Gobierno y los partidos políticos– para la reconstrucción de la polis (el espacio donde lo político y la política se re-encuentran). Distinción analítica que supone la vinculación directa entre ambos espacios y la relación directa de los diversos actores³, a su vez que supone la posible convergencia de horizontes en un proyecto democrático más amplio, inclusivo y participativo, al cual hemos llamado gobernanza. Nuestra presuposición básica es que para elucidar la construcción democrática y la actualización política de la sociedad, es necesario hacerlo desde un enfoque relacional: no se pueden descartar las relaciones que se dan entre diferentes actores y espacios (social o político), que se vinculan en formas heterogéneas para dar vida a la construcción política de la sociedad.
- 8 Proponemos un doble registro conceptual, para tratar los distintos procesos de ampliación democrática. Por una parte se utiliza el concepto “ciudadanía participativa” para los esfuerzos, iniciativas y emergencias de actores que participen de lo social, mediante el recurso de la acción colectiva, que son constitutivos de ese espacio interaccional, conflictual y heterogéneo llamado sociedad civil. Por otra parte, se reserva el concepto de “participación ciudadana”, a los mecanismos de inserción del ciudadano y de los grupos ciudadanos que actúan colectivamente, en la gestión de lo público, mediante las relaciones posibles entre Estado, Gobierno, partidos políticos a través de políticas sociales, reformas institucionales y otras en la tarea de reconstrucción de la polis.
- 9 Hemos ordenado el escrito de la siguiente manera: 1) En esta primera parte establecemos el valor de la participación y la inclusión como elementos centrales en la formulación de un nuevo imaginario político y en la construcción sociopolítica de una nueva democracia. 2) Revisamos el rol de los actores que podrían participar de la reconstrucción del demos, como son los movimientos sociales (en este caso hemos profundizado en el movimiento sindical) y las formas de asociacionismo, en cuanto conforman aquello que hemos denominado ciudadanía participativa. 3) Vemos la articulación del demos y de la función de gobernar, desde el espacio político (Gobierno y Partidos Políticos de la Concertación) en la tarea de reconstrucción de la polis, para ello nos hemos centrado en la política pública hacia la sociedad civil implementada por los Gobiernos de la Concertación. 4) Presentamos conclusiones preliminares sobre la urgencia de enfrentar la deuda democrática y el déficit ciudadano presente en el orden sociopolítico del Chile de hoy.

Democracia, Ciudadanía y Participación: Coordenadas de lectura

- 10 La formulación de nuevos imaginarios políticos y la construcción de otra democracia requieren la inclusión de otros actores en el campo sociopolítico (reconstrucción del demos), inclusión que signifique proponer, debatir y decidir, sobre asuntos que nos involucran a todos y todas (reconstrucción de la polis)⁴. En esta vinculación se observa el

germen de la conjunción entre ciudadanía participativa y participación ciudadana en la formulación de un nuevo horizonte democrático.

- 11 Diversas investigaciones y estudios de opinión pública en Chile destacan una crisis de representatividad en la democracia, asimismo, dan cuenta de una escasa valorización de ella (democracia). En este sentido, la encuesta nacional del PNUD 2004, refleja que sólo un 50% de los entrevistados está de acuerdo con la frase “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”, cifra que contrasta con el 64% que respondió de igual forma en el año 1989, según un estudio realizado por FLACSO (Informe Más voces, 2004). El actual es un contexto de desafección hacia la democracia, que permite hablar de la crisis de la política tradicional-representativa (O’ Donnell, Sousa Santos 2004; Dagnino y otros, 2006) y la hegemonía de una fórmula pospolítica de gestión tecnocrática (Zizek, 2009; Mouffe, 2007; Ranciere, 2006)
- 12 Estamos frente a la confluencia de un régimen representativo limitado, de exclusión de los movimientos sociales, así como de la ciudadanía en general y del sesgo tecnocrático de las políticas públicas. Todas estas tendencias han configurado un cuadro negativo marcado por la despolitización y debilitamiento de la acción ciudadana, cuadro que avala la tesis del diseño institucional y político excluyente, que nos permite además proponer la necesidad de un nuevo imaginario político-democrático.

Ciudadanía Participativa: El caso del sindicalismo

- 13 Durante la Dictadura, el sindicalismo⁵ se vió bastante mermado tanto por la represión directa aplicada por el régimen autoritario, como por el marco legal desde 1979, que limitó severamente las atribuciones de los sindicatos⁶ (De la Maza, 1999: 383). Dentro de las acciones contra el movimiento sindical por parte de los militares antes de 1980, podemos mencionar la prohibición legal de diversas organizaciones sociales, entre ellas los sindicatos y el receso propiamente sindical por casi cinco años, con la disolución de la central única de trabajadores. El primer atisbo de “reorganización fuerte” de los trabajadores sindicalizados se da con la creación del Comando Nacional de Trabajadores (CNT) en 1983, organismo de coordinación sindical que reunía en sus filas a la Confederación de Trabajadores del Cobre, a la Coordinadora Nacional Sindical, la Confederación de Empleados Particulares de Chile, la Unión Democrática de Trabajadores y el Frente Unitario de Trabajadores, el 20 de mayo de 1983 (Guilladaut y Mouterde, 1998: 155).
- 14 La reorganización de la fuerza sindical contra la dictadura permitió que el movimiento adquiriera un papel central, porque la lucha se concentró en acciones más “expresivas” que estratégicas, por derrocar el régimen autoritario. En este escenario los movimientos sociales abrieron el espacio a la emergencia de actores políticos y públicos (De la Maza, 1999: 378). Sin embargo, esta activa participación no significó un aumento significativo de la afiliación sindical directa en el periodo, aunque destacaba en la reorganización social de la lucha contra la dictadura.
- 15 El periodo en que el sindicalismo creció mayoritariamente en su afiliación es en el periodo 1988-1992, alcanzando a más de 700 mil trabajadores, muy influenciado por el proceso de restitución de la democracia, apoyada por del deseo de participar de ella. Si lo comparamos con el periodo dictatorial que alcanzaba a menos de 450 mil afiliados en 1988, el sindicalismo va adquiriendo preponderancia en la sociedad. Es en el periodo de

cambio de régimen político, de uno autoritario a uno democrático, cuando se produce el *peak* del sindicalismo. No obstante el auge de la filiación sindical, su caída comienza a partir de 1993, llegando a menos de 580 mil afiliados en 1999. A partir del 2000 se ha visto un leve ascenso, que se acelera hacia el 2003 llegando a cerca de 670 mil sindicalistas, manteniéndose por bajo los 700 mil, hasta el 2006 cuando se observa una leve alza por sobre el umbral de los 700 mil sindicalizados, llegando a los 703 mil afiliados (Dirección del Trabajo, compendio estadístico 1990-2006). En cuanto al número de sindicatos, se ha visto un aumento a partir del 2000, por sobre los 14 mil sindicatos llegando a más de 19 mil en el 2006. Aunque se debe consignar que el número de afiliados no supera los 39 trabajadores en promedio por sindicato, por ende, lo anterior no significó una inyección de afiliados al sindicalismo, lo que se expresa en que la tasa de sindicalización es de 11, 2 % en el 2006 en comparación al 20,3 de 1992, con una fuerza de trabajo menor y menos sindicatos. (Dirección del Trabajo, compendio estadístico 1990-2006).

- 16 En cuanto a la organización sindical propiamente tal, en 1989 se reorganiza la CUT, con unos 3000 mil trabajadores sindicalizados, afiliados en 83 organizaciones, donde destacan los funcionarios públicos, profesores, salud, mineros del cobre (Dirección del Trabajo). La fuerza del movimiento sindical en el periodo democrático esta dado por las movilizaciones de los mineros, de los funcionarios públicos, de gremios de la salud y la educación. Sin embargo, debe constatarse que el movimiento sindical se ha debilitado en el periodo democrático. Esto se expresa en que tanto las movilizaciones como el número de “sindicalistas” que participan de ellas han disminuido. Factores relevantes para esto es la ausencia de la negociación colectiva como opción posible ni viable y la baja sindicalización del trabajo, fomentada por la externalización, subcontratación y precarización del trabajo mismo. Esto se ha mostrado en los quiebres vividos por la CUT en 1996 y el 2003, debido a procesos de elección interna que intentaron frenarse el mismo 2003 con la idea de un “congreso refundacional”, resultados que recién hoy comienzan a verse⁷.

Estrategias Sindicales en Democracia

- 17 En lo relativo a las estrategias sindicales desarrolladas por el movimiento⁸, pueden determinarse dos tipos, referidas a dos periodos distintos:
- 18 a) Desde 1990 hasta 1994, en el primer Gobierno de la Concertación el sindicalismo adopto un estrategia de “concertación social”, entendida como el pacto de sana convivencia entre empresariado, Gobierno y sindicalistas. En ésta se privilegió la búsqueda de acuerdos, de dialogo y la negociación entre los actores ya identificados.
- 19 Esta “concertación social minimalista” logró la adhesión de un foco de tensión permanente (relación entre trabajadores organizados y empresarios) a un proyecto de reconstrucción democrática, entregando un sustento de tipo social al modelo sociopolítico y económico impulsado por la Concertación de Partidos por la Democracia. Esta estrategia se materializó en el pacto tripartito entre empresarios, sindicalistas y Gobierno, llamado Acuerdo Marco Nacional, como en los Foros de Desarrollo Productivo impulsados por el Gobierno. En estos espacios, sobre todo en el Acuerdo Marco Nacional, los dirigentes sindicales debían lograr que los productos del crecimiento se hicieran extensivos a la sociedad en general, sobre la base de una negociación guiada de manera responsable y sobre bases técnicas, pero que no alteraría el modelo de desarrollo vigente entre 1990-1994 (Rojas Flores y Aravena, 1999: 244). Estos serían la base para la reforma

laboral impulsada por el Gobierno, que fijó su atención en temas en disputa entre empresarios y sindicalistas, siendo el más destacado el salario mínimo (Guilladat y Monteverde, 1999: 203). Esto dio pie para que el sindicalismo comience a revisar sus estrategias internas.

- 20 b) La segunda estrategia, desde 1995 hasta hoy, es la de autonomía sindical, basada en una participación más protagónica del movimiento sindical, denunciando la dependencia del sindicalismo de acuerdos partidarios o los pactos entre empresarios y Gobierno. Una estrategia de autonomía sindical privilegia la acción directa por sobre otras formas de relación con interlocutores, que van perdiendo su legitimidad, aunque no descarta mecanismos jurídico-legales (Rojas Flores y Aravena, 2000: 245).
- 21 Autonomía sindical se entiende, entonces, como un distanciamiento político respecto del Gobierno, los partidos políticos y el Estado, junto a una clara oposición al empresariado (De la Maza, 1999: 116). Autonomía significa para el movimiento sindical la amplitud del arco de posibilidades sobre los cursos de acción a seguir, en la relación con el Gobierno y el empresariado; al mismo tiempo que significa una mayor responsabilidad para con el movimiento mismo y sus intereses. Sin embargo, el sindicalismo no ha logrado reforzar significativamente su protagonismo en la construcción de la alternativa democrática, no logró influenciar mayormente a los gobiernos de la concertación, tampoco se ha visto una consolidación de la CUT como fuerza sindical, menos aún se han recuperado los derechos laborales perdidos por los trabajadores durante la dictadura.
- 22 En los tres últimos años de Gobierno de la Concertación, se ha visto una mayor presencia de las fuerzas sociales y de formas diversas de acción colectiva, siendo una de las más destacadas la del movimiento sindical, sobre todo las ramas de los subcontratados (Codelco, Agrosuper, Banco Estado), de la ANEF y la CONFENATS, en su vinculación con la sociedad y en su incidencia en la conducción política del país. Esta recomposición de los actores sociales permite abordar políticamente temas que “estaban en carpeta”, pero que no tenían la prioridad necesaria⁹ para el Gobierno.

Breve balance de las respuestas oficialistas

- 23 El balance en democracia para las demandas sindicales es que se ha instaurado, de alguna manera, un mecanismo y un circuito dialógico para el manejo del conflicto laboral, con la mediación del Gobierno, que ha sido efectivo en cuanto a sus fines: contener el conflicto y mantener la estabilidad en función de la gobernabilidad. Pero en la práctica, el espacio legal de negociación se ha reducido, y se constata en el alto porcentaje de trabajadores que han perdido el derecho de organizarse colectivamente, en el marco jurídico de los dos primeros Gobiernos de la Concertación (Rojas Flores y Aravena, 2000: 234). Aun hoy- en el cuarto gobierno de la concertación- vemos las dificultades de la sindicalización para negociar de manera colectiva frente a los empleadores. Estas ausencias forman parte de la “deuda” de los Gobiernos concertacionistas con la ciudadanía participativa, en beneficio de una democracia participativa e incluyente.

Ciudadanía participativa: asociacionismo y organizaciones funcionales

- 24 Para Gonzalo de la Maza hoy se ve una creciente desintegración de la sociedad y una desarticulación social, expresada en el temor y la inseguridad, el debilitamiento de los lazos colectivos y comunitarios o en la desafiliación política (De la Maza, 2005: 51-52). El marco está dado por una baja sociabilidad, baja asociatividad y una alta desconfianza que se acompaña por una inserción económica vía consumo y con una profundización de la inequidad social. Forma coherente con un modelo político que no estimula la participación ciudadana y que se vuelve crecientemente elitista.
- 25 El modelo de Gobernabilidad propicia una concepción de democracia elitista, altamente segmentada y especializada: la clase política, los diseñadores de políticas públicas y los operadores políticos son los protagonistas de la acción y de las decisiones políticas, lo que relega a la participación ciudadana, vista desde la óptica de una ciudadanía participativa, a un segundo plano, definiéndola como una amenaza desestabilizadora para la democracia. La institucionalidad postdictadura, pone en juego un dispositivo político y cultural de largo plazo, destinado a reforzar los consensos y evitar los conflictos (De la Maza, 2004:465-467).
- 26 De acuerdo a un estudio reciente de la Pontificia Universidad Católica (2006) es posible observar la actual desarticulación de lo social, según el informe: “los ciudadanos chilenos están excepcionalmente desafectados del juego democrático, y a pesar que se perciben ciertas mejorías en este ámbito en los últimos años, siguen siendo extremadamente poco afables con la democracia (comparativamente en la región)”¹⁰ (Informe PUC, 2006). Garretón pone en aviso que un proceso de erosión de lo social puede ser muy peligroso, ya que si bien no se presenta como una crisis que estalla, es una erosión progresiva, de desencuentro permanente aunque no dramático (Garretón, 2002: 201). El PNUD, ya en 1998, reconocía tres temores básicos que asolan a la sociedad chilena, y propician esta erosión: el temor al otro, el temor a la exclusión social y el temor al sin sentido. Con todo lo anterior podemos señalar una intuición para la democracia chilena: que se ha visto una estabilidad de ella en el mismo momento en que comienza a debilitarse en su adhesión ciudadana, en cuanto a su potencialidad creativa y por ende a su capacidad de autotransformarse. Esto trae un riesgo muy grande, el que consiste en que las alternativas democráticas se jueguen ya no en el plano del imaginario democrático que proyectan y construyen, sino solamente en cuanto a la capacidad de administrar un modelo político-económico de manera eficiente, pero lejano de cualquier esfuerzo ciudadano de participar, con lo cual la gran perjudicada (no la única) es la política, como instancia significativa para la sociedad¹¹.
- 27 Ahora bien, si nos hacemos cargo del problema en los términos por nosotros propuesto, es decir, de reconstrucción simultánea tanto del demos como de la polis, debemos profundizar en aquello que podríamos observar como los movimientos y actores sociales que, junto a los actores políticos, enfrentan este proceso de erosión y distanciamiento entre el demos y la polis. Esto significa profundizar en otra dimensión de aquello que conforma, para nosotros, a la ciudadanía participativa, tanto al asociacionismo en sus diversas manifestaciones, como a la ciudadanía organizada funcionalmente.

- 28 Definimos la asociatividad como la pertenencia voluntaria y no remunerada de individuos o grupos y organizaciones que establecen un vínculo explícito, con el fin de conseguir un objetivo común¹² (Proyecto Más Voces, 2004). La asociatividad es relevante en la medida que constituye un factor de activación y ampliación de redes sociales y de desarrollo de habilidades cívicas. Relacionamos asociatividad al componente de ciudadanía participativa, ya que de por sí esta confluencia no apunta necesariamente a la política. Más bien, según los trabajos consultados (PNUD 1998, 2000, 2002 y 2004; Proyecto Mas Voces para la Democracia, 2004; Informe PUC, 2006) estas formas no manifiestan un mayor interés político y tampoco tienen al sistema político por referente principal. Sin embargo creemos que en esto existe un gran capital repolitizador, ya que puede generar nuevas formas de hacer política y nuevos horizontes de profundización democrática, como la emergencia de nuevas dimensiones en el que hacer político: inclusión y participación.
- 29 El PNUD en su informe de desarrollo humano del 2000, señala que la preferencia por la ciudadanía activa es acompañada de una mayor participación en organizaciones sociales, mayor confianza interpersonal y social, y una mayor percepción de la reciprocidad (PNUD, 2000: 199). Al examinar los resultados de los estudios consultados podemos ver ciertos indicadores relevantes, que avalan lo expuesto en materia de asociativismo. Por ejemplo, según el estudio de la PUC, en Chile la asociatividad se encuentra fuertemente vinculada a actividades religiosas y de corte educativo, las que no necesariamente se relacionan con mayores niveles de participación política o involucramiento en proyectos comunitarios orientados a la provisión de bienes públicos (Informe PUC, 2006). El informe del PNUD de 2004, es más explícito en sus conclusiones al indicar que “la mera participación en organizaciones no es un buen indicador de la disposición subjetiva a actuar para intentar incidir en las decisiones que afectan a la comunidad”, pues no necesariamente se valora la acción colectiva como una forma de defender derechos ciudadanos de la comunidad (PNUD, 2004). El Proyecto Más Voces Para la Democracia, señala: “Nuestro resultado muestra que sólo parcialmente la asociatividad y la activación de redes de lazos débiles inciden en la formación de comunidades de orientación cívica. Si bien detectamos un avance en la sociedad chilena en lo relativo a la asociatividad, ello no siempre tiene un resultado cívico. Por contraste, destaca la positiva actitud que se registra hacia la participación en actividades eventuales, de modo tal que no debe concentrarse la atención sólo en las organizaciones voluntarias permanentes. Las estrategias participativas para hacer frente a la complejidad de la vida social y cotidiana son valoradas. De aquella actitud y disposición hacia la acción colectiva flexible surge un desafío de potenciamiento que no es menor” (Proyecto Más Voces, 2004). Para el PNUD, al unir los aportes individuales en torno a las más diversas acciones colectivas, se generan verdaderos focos de vida social, más allá de sus fines y ámbitos específicos. (PNUD, 2000: 133).
- 30 Tal como señalábamos anteriormente, esta orientación de la asociatividad hacia lo social, por sobre lo político-institucional, puede verse como una posibilidad de resignificación del quehacer político. Al ser los individuos y los grupos quienes en su interacción cotidiana deben generar y cuidar los vínculos sociales, el quehacer cotidiano adquiere un carácter más político. Esta ya no reside solo en las instituciones formales, sino que se hace presente en la trama social al alcance de la experiencia concreta y en su acción colectiva. A este movimiento lo llamamos ciudadanía participativa, ya que lo primero que restituye este tipo de actividad es la posibilidad del demos de constituirse, y en segundo momento

como potencialidad, la posibilidad de enlazarse a cadenas más amplias de relación con el espacio político y por ende con sus actores relevantes (como los partidos de la Concertación o el Gobierno mismo), para la expansión de la política y la democracia. Sobre este último punto consideramos que se muestra la diferencia entre los movimientos sociales y el asociacionismo: los movimientos sociales son más proclives a politizar su acción colectiva y asumir la tarea de lucha por lo común, aunque se inicien desde demandas corporativas. En cambio, el asociacionismo se mantiene más en un espacio local sin alcanzar una mayor politización de su acción, aunque insistimos que potencialmente ambos pueden participar de la reconstrucción de la polis (de hecho lo hacen).

- 31 Sin embargo, el PNUD 2002 es claro al señalar que esto puede generar el riesgo de rechazo de la esfera política, por lo anterior señalamos la necesidad de las dos caras de la ampliación democrática: ciudadanía participativa para la reconstrucción del demos y participación ciudadana en la gestión de lo público, para la reconstrucción de la polis. Es necesario pensar en ambos simultáneamente, de esa manera evitamos enjuiciar unilateralmente las responsabilidades de reconstrucción de la polis a los actores políticos, sobre todo al Gobierno y al Estado.
- 32 En cuanto al tipo de asociatividad predominan, según el informe del PNUD del 2000, las de tipo tradicional tales como juntas de vecinos, clubes deportivos, sindicatos. Sin embargo en el último tiempo hemos visto la aparición de formas emergentes, como asociaciones de consumidores, de adultos mayores, ecológicas, de minorías sexuales o étnicas, entre otras (PNUD, 2004)¹³. En relación a las organizaciones territoriales y funcionales, como las juntas de vecinos, desde 1990 comienza una reestructuración de ellas. Sin embargo, la democratización de las juntas vecinales, vía la elección de representantes no significó que se constituyeran en un actor relevante en el ámbito local (De la Maza, 2005: 150). Tampoco mostró avances significativos en cuanto a la participación efectiva de los ciudadanos en las instancias de organización vecinal. Es más la reestructuración de las Juntas de Vecinos, mediante la modificación de la Ley de Juntas de Vecinos en 1996, implicó la fragmentación y el conflicto entre organizaciones vecinales, al permitir el funcionamiento de más de una junta por unidad vecinal. De la Maza, por su parte, reconoce la emergencia de nuevos tipos de organizaciones, conformadas por actores específicos o por temáticas particulares, como organizaciones juveniles, del adulto mayor, ecológicas, de defensa del consumidor, de defensa de la ciudad, de seguridad ciudadana¹⁴, entre otras (De la Maza, 2005). Estos son actores significativos en cuanto al valor de su acción colectiva organizada en espacios microsociales (cotidianos y locales), que facilitan el vínculo con los gobiernos locales por parte de la ciudadanía¹⁵.
- 33 De esta forma el asociacionismo, es un componente importante de aquello que hemos denominado ciudadanía participativa. Son estas expresiones movimentistas u organizativas las que reconstituyen el tejido social y su espacio de despliegue, que entendemos como sociedad civil. Ambas expresiones, cuando logran politizar sus demandas, articulándolas en redes de relaciones ascendentes y permanentes, participan del proceso de reconstruir la polis intentando enfrentar el déficit de participación e inclusión de nuestra democracia.

Experiencias concretas de asociacionismo

- 34 Para apoyar aquello de definimos como ciudadanía participativa, en el siguiente apartado reseñaremos dos experiencias realizadas en Chile, a escala principalmente local, a partir del 2000. En primer lugar está la Unión de Padres y Amigos Solidarios (UPASOL), organización comunitaria, sin fines de lucro, ubicada la región de Coquimbo, específicamente, en la comuna de Vicuña y la Serena.
- 35 UPASOL nace por la iniciativa de un grupo de personas, amigos, con fuertes lazos de confianza y lealtad, que en la provincia del Elqui observó una cantidad considerable de personas discapacitadas que no tenían acceso alguno a la rehabilitación y a la salud. Ante dicha situación, en primera instancia, se organizó un sistema de ayuda que consistía en el traslado de las personas discapacitadas a los –pocos– centros de rehabilitación que existen en Coquimbo. No obstante, ante el déficit atencional que recibían las personas beneficiarias (para ese entonces no existía Teletón en Coquimbo), se decidió, en segunda instancia, crear un centro de rehabilitación en Vicuña cuyo objetivo principal se dirigió a mejorar la calidad de vida de las personas discapacitadas, rehabilitándolas e insertándola laboralmente.
- 36 En cuanto a la lógica de trabajo interno, UPASOL ha priorizado el “todos ayudan a todos” dando a entender su lógica comunitario y colectiva de trabajo. Se destacan entre estas, las reuniones periódicas entre los dirigentes y los beneficiarios, que si bien no tiene un poder resolutivo, se entienden como el espacio donde se incorporan las demandas de los beneficiarios. Así, “el equipo de profesionales (médicos, psicólogos, pediatras, etc), junto con la directiva de la organización, decide acerca de los ajustes que es necesario realizar en cada proceso” (Fernández, 2006:79).
- 37 En este sentido, UPASOL se diferencia de otras organizaciones sociales no sólo por su independencia en la gestión de sus recursos (proyecto de reciclaje), sino además, por su autonomía en la definición de las líneas de trabajo. Así mismo, su desempeño ha tenido tal validación e impacto a nivel comunitario e institucional, que ha comenzado a vincularse con otras organizaciones sociales a sus fines y ha recibido subvenciones municipales y apoyos técnicos a través del Servicio Nacional de la Discapacidad (FONADIS), que le han permitido continuar, consolidar y ampliar el grupo de beneficiarios.
- 38 Pero si sumamos lo anterior a la participación de OPASOL en el Consejo Comunal de la Discapacidad, se infiere la intención de OPASOL de intervenir y ser reconocido también en el plano político. Es decir, que se le reconozca no sólo por ser una organización que enfoca su ayuda a un colectivo vulnerable a través de su auto-sustentabilidad y mediante el apoyo de instituciones públicas, sino también como un actor en el proceso de generación y gestión de las políticas públicas que se dirigen a la promoción y respeto de los derechos de las personas que generalmente han sido marginadas.
- 39 El segundo caso es la iniciativa del “Karro Cultural Linke Hofmann”, experiencia que se desarrolla en la comuna de San Rosendo en la VIII región. Esta experiencia, es fruto de un grupo de jóvenes que ante el olvido de la identidad cultural de la comuna, tiene por objetivo recuperarlo, específicamente, el relacionado a su pasado ferroviario.
- 40 El ferrocarril tiene especial relevancia en la comuna de San Rosendo, porque fue justamente la expansión de dicho medio de transporte el que dio origen a la ciudad.

Convirtiendo a la comuna, producto de su punto geoestratégico, en la columna vertebral de las comunicaciones del país durante fines del siglo XIX y principios del XX.

- 41 Sin embargo, en la medida que el país se fue modernizando la ciudad ferrocarril fue perdiendo su relevancia como medio de transporte y comercio, a tal punto que se pueden encontrar en San Rosendo las instalaciones e edificios de ferrocarriles totalmente abandonados. En este sentido, se podría decir que la comuna había perdido un patrimonio cultural importantísimo, con efectos en sus habitantes tanto económicos como psicológicos.
- 42 A partir de lo anterior en el año 2000, cinco jóvenes de la comuna postulan a un Fondart Regional con la intención de recuperar un coche de un ferrocarril de primera clase llamado Linke Hofmann (1924). Una vez que se adjudican el Fondart, comienza la instalación del carro en una plataforma especialmente diseñada para transformar al Linke Hofmann en un centro cultural.
- 43 Dicha actividad produce tal conmoción en la comuna, que empiezan a involucrarse jóvenes y adultos de diferentes sectores y agrupaciones, dando inicio a una serie de actividades culturales, recreativas y educativas que han ido en directo beneficio de los habitantes de la comuna, especialmente, en la recuperación de su patrimonio histórico y cultural.
- 44 Entre algunos aspectos a destacar de la instalación del “Karro Cultural Linke Hofmann”, se encuentran la posterior construcción como “efecto” del Karro de una plaza e iluminaria colindante por parte de la municipalidad, la realización de talleres recreativos, capacitaciones artísticas, ciclos de cine y de exposiciones fotográficas. Asimismo, el Karro ha apoyado, en conjunto con otras organizaciones, la gestión y desarrollo de diversas actividades culturales en la comuna. De esta forma, el Karro ha formado vínculos institucionales no sólo con otras organizaciones de la comuna de San Rosendo, sino además, con otras instancias gubernamentales que han apoyado la mantención y profundización del proyecto.
- 45 A finales del año 2003, el Karro contaba con un grupo aproximadamente de 30 jóvenes voluntarios, el respaldo de Servicio País (lo que le ha permitido adjudicarse otros fondos concursables), de otros servicios públicos e incluso de universidades (con visitas de profesores). En breve, de acuerdo a Silva y la evaluación que realiza de la iniciativa (Silva, 2003), el Karro ha contribuido sustancialmente al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de San Rosendo.

Participación Ciudadana en Chile

- 46 El Estado en Chile ha asumido esta temática de la ciudadanía y la participación, desde un punto de vista más bien funcional: la idea del orden político y la de dar mayor estabilidad social para un escenario más adecuado de inversión, de generación de riqueza y de empleo. Un ejemplo de esto es que durante 1999, Ricardo Lagos Escobar, candidato a Presidente, firmó un acuerdo con representantes de las organizaciones de la Sociedad Civil destinado a establecer las bases de una política de gobierno en materias de participación ciudadana y fortalecimiento de la Sociedad Civil¹⁶. La firma de ese compromiso respondió, por una parte, a una demanda acumulada durante los gobiernos de la Concertación en Chile de avanzar de manera eficaz y clara hacia el establecimiento de una Política Nacional de Participación Ciudadana. Por otra, al reconocimiento de que el

Estado necesita de la participación de sus ciudadanos en la formulación de sus políticas públicas, con el fin de cumplir sus propósitos de perfeccionar la gestión pública y fortalecer la democracia. Sin embargo, la firma del compromiso y las iniciativas asociadas a él no se tradujo en una política clara de fortalecimiento de la sociedad civil.

- 47 Así se materializa la diferencia entre deuda (como la ausencia de una clara y efectiva política nacional de participación ciudadana que retorna una y otra vez como expresiones de un malestar) y déficit, en cuanto a la necesidad de una democracia por contar con la implicación de sus ciudadanos en la reconstrucción de la sociedad civil y de su rearticulación con la política, lo que significa una tarea conjunta y articulada entre fuerzas heterogéneas en su naturaleza (social o política) pero con la posibilidad de construir un horizonte en común.
- 48 Por lo tanto, la elaboración y ejecución de una política de participación, desde la visión del Estado chileno, supondría roles diferenciados tanto para el Estado, el Gobierno, las fuerzas políticas, como para la Sociedad Civil. Desde un punto de vista más técnico, en lo que a responsabilidades gubernamentales se refiere, estaría el abrir el diseño, ejecución y evaluación de los programas públicos a la participación ciudadana, diseñar nuevas modalidades de interrelación con los ciudadanos y sus organizaciones más allá del solo control social de lo público, a la vez, propiciar cambios culturales en el desempeño funcionario y avanzar en el establecimiento de un discurso común y homogéneo en estas materias. Desde la Sociedad Civil, correspondería asumir las tareas propias de llevar a cabo la implementación de los programas, por lo tanto se debieran adquirir una serie de responsabilidades que cumplir. En esta distinción de funciones vemos la diferencia entre la tarea de la participación ciudadana en la gestión de lo público y la tarea de una ciudadanía participativa de reconstrucción del espacio de mutuo encuentro (sociedad civil). Al conjugar ambas tareas, es posible observar la posibilidad de reconstrucción de la polis como lugar de encuentro para el diálogo y la discusión de dos lógicas: la lógica social y la lógica política en la búsqueda de un horizonte común.
- 49 Las formas de participación más recurrente, en el último tiempo en Chile, son la informativa, la consultiva y la instrumental. Los desafíos actuales exigen plantear las políticas públicas de manera más integral, de modo tal de poder articular las distintas demandas emanadas de la Sociedad Civil. Tal necesidad está dada fundamentalmente, porque el tema de la participación ciudadana ha sido la gran “deuda” de la Concertación y sus Gobiernos, en cuanto a la responsabilidad que les cabe en la persistencia del déficit ciudadano de nuestra democracia. Por ejemplo, si bien, una parte significativa de los “enclaves autoritarios” que caracterizaban a la arquitectura constitucional chilena fueron removidos, lo que permitió pensar en la posibilidad de abrir espacios de participación, esto se diluyó con el pasar de su gobierno. La Participación Ciudadana fue relegada a un componente secundario en el diseño político del retorno a la democracia, incluso en un gobierno que lo asumió públicamente como asignatura pendiente (Lagos).

Políticas Sociales y Fomento de la Sociedad Civil

- 50 A pesar de que la dimensión ciudadana ha sido relegada a un segundo lugar en el modelo democrático impulsado por la Concertación en los gobiernos posteriores al de Patricio Aylwin, no significa aquello la inexistencia de avances en su concepción y tratamiento, por parte de los Gobiernos Concertacionistas a partir de los 90'. En este apartado revisamos las principales iniciativas fomentadas por la concertación y sus Gobiernos, en

el tratamiento de la Sociedad Civil, vista desde la óptica de las políticas sociales. Esto significa que abordamos el nivel de relación nacional, es decir, entre el Gobierno y la sociedad civil en general. En el próximo apartado nos remitimos a la relación de los gobiernos locales con las iniciativas ciudadanas.

- 51 Un primer punto a señalar es que con el retorno a la democracia a partir de 1990, y de la mano de los Gobiernos de la Concertación y de la coalición misma, se ha producido una reactivación de las políticas públicas, sobre todo en la capacidad de intervención del Estado en su vinculación con el mundo social, en comparación con la lógica impulsada por el Estado autoritario. Es en este marco, considerando el antecedente ya señalado, que realizamos nuestra discusión crítica y descriptiva sobre la intervención de los Gobiernos concertacionistas, en cuanto a su fortalecimiento de la sociedad civil y de la participación ciudadana. El principal antecedente que avala lo expuesto es la creación, por parte de los Gobiernos de la Concertación de un nuevo ministerio enfocado a lo social, el MIDEPLAN (Ministerio de Planificación y Cooperación Social) y el cambio de funciones en la División de Organizaciones Sociales (DOS), más enfocado ahora a la participación ciudadana en la gestión de lo público, del Ministerio Secretaría General de Gobierno, a través de la vinculación entre las organizaciones territoriales y el Gobierno y la misión de fortalecimiento de la sociedad civil. Para Claudia Serrano, al menos hasta fines de los 90', las evaluaciones realizadas indican que se han abierto canales de participación, pero que estos se acotan a mecanismos excesivamente instrumentalizados y predefinidos de los programas, sin generar espacios de autonomía y empoderamiento (Serrano, 1998).
- 52 La estrategia de implementación de las políticas públicas hacia el ámbito social, ha privilegiado una forma de vínculo, mediante la externalización de servicios, expresada en la ejecución de programas mediante una lógica de proyectos concursables. Esta forma de vínculo permite que diferentes actores políticos y sociales puedan relacionarse mediante acciones coordinadas entre el Gobierno, fuerzas sociales y privadas-empresariales. A través de ella, el gobierno planifica la acción y asigna los recursos, siendo los privados y las organizaciones sociales quienes ejecutan los programas y proyectos (De la Maza, 2004: 116). Se ve acá una lógica instrumental de participación tanto para el Gobierno como para la ciudadanía.
- 53 En cuanto a la Sociedad Civil, las principales políticas sociales implementadas por los Gobiernos Concertacionistas no han privilegiado su fomento, menos su fortalecimiento y cuando se han dirigido a ella privilegian una aproximación técnica e instrumental (De la Maza, 2004, Garretón, 2007). No obstante podemos reconocer ciertos intentos de abordar el tema de la sociedad civil desde los gobiernos de la Concertación.
- 54 Entre otras puntuaciones podemos señalar que la agenda de los tres primeros Gobiernos de la Concertación, en cuanto a la participación ciudadana, ha sido entendida como un desafío para la Gobernabilidad, al menos en lo referido a la eficiencia de la gestión social de las políticas públicas, antes que una orientación a la participación e inclusión de la ciudadanía en la construcción de lo público. Aunque se constata la existencia de una intención progresiva de hacerse cargo del problema, al menos en el énfasis puesto por cada Gobierno en el tema de la participación ciudadana y al fortalecimiento de la sociedad civil, consideramos que las iniciativas no han sido suficientes para abordar la complejidad del asunto. Así para la ONG Acción, uno de los problemas centrales de nuestra democracia se encuentra en la relación entre la ciudadanía y el poder público [estatal] (Documento de Trabajo, 2004: 4). En síntesis el tema de la participación ciudadana ha sido abordado por

los Gobiernos de la Concertación más como un “pretexto” que como un principio rector de sus programas.

- 55 El Gobierno actual de la Concertación, bajo la Presidencia de Michelle Bachelet, inició su mandato con una promesa de campaña: inclusión y participación de la ciudadanía en la conducción del país, como iniciativa de ruptura de la lógica anterior por una lógica más cercana a la tarea de gobernarnos, como ciudadanos, y no solo a la tarea de gobernar, como clase política. Un intento de rediseñar ampliando, al menos desde la voluntad política de su Gobierno, el imaginario institucionalizado de la gobernabilidad hacia la participación de la ciudadanía en la conquista de la gobernabilidad. El concepto que caracterizó a la intención del nuevo Gobierno fue el de “Gobierno Ciudadano”, que si bien ha generado una cantidad de críticas por su ambigüedad y su indefinición, sella la orientación del Gobierno, en cuanto a las dimensiones simbólicas de la política¹⁷, se acompaña de la intención de paridad de género en el Gobierno y de la promesa que ningún miembro del gabinete ministerial “se repetiría el plato”. Una de las primeras tareas del nuevo Gobierno, en lo referido a la participación ciudadana, fue la elaboración de una Agenda Pro Participación Ciudadana, por la División de Organizaciones Sociales (DOS), que descansa sobre cuatro pilares fundamentales: a) participación en la gestión pública; b) fortalecimiento del asociacionismo; c) derecho ciudadano a la información; d) no discriminación e interculturalidad¹⁸. Sin embargo estas iniciativas nuevamente no han prosperado al punto de fomentar el experimentalismo democrático.
- 56 La cuestión es si estas iniciativas, de carácter consultivo e informativo, alcanzan para superar, o al menos hacerse cargo de, la deuda de la Concertación con una ciudadanía participativa y el déficit de participación ciudadana de nuestra democracia. O si las iniciativas desplegadas por la concertación solo siguen una continuidad de “pretexto” útil hasta hoy en día.
- 57 Para solucionar muchos de los problemas indicados se han propuesto diferentes reformas tendientes a asegurar la participación de los ciudadanos en decisiones públicas, pero de forma vinculante, y no solo de forma consultiva e informativa. Lo primero que debemos constatar, es que gran parte de estas iniciativas surgen del propio ámbito ciudadano (desde la ciudadanía participativa organizada), sin embargo no son recogidas por las autoridades políticas a nivel estatal.
- 58 El informe “Más Democracia” (2004) del Proyecto Más Voces para la Democracia, se hace cargo del tema del déficit de ciudadanos participativos y con ello, a la vez, de la deuda de la Concertación en cuanto a la participación ciudadana, con iniciativas adecuadas para ello. Dentro de las iniciativas propuestas, destacan tres de carácter institucional que pueden ser relevantes para intentar superar la deuda anteriormente señalada, desde la óptica de proponer mecanismos de participación ciudadana en la gestión de lo público, que se relacionan con el deseo de una ciudadanía participativa de incidir en lo público. Estas son:
- La primera es la iniciativa popular de ley¹⁹, la que se consultó con la proposición “que los ciudadanos puedan presentar leyes para que se discutan en el parlamento”.
 - La segunda es el referéndum, con la proposición “obligar a que se sometan a plebiscito algunas decisiones del gobierno o del alcalde”.
 - La tercera es la revocación de mandato: “sacar de su puesto a las autoridades que no cumplan, antes de que terminen su período”.

- 59 El resultado, de la encuesta aplicada por el proyecto es que las tres opciones son ampliamente valoradas. Al 78% le parece muy conveniente la iniciativa popular de ley, al 77% le parece muy conveniente tanto la posibilidad de revocación de mandato, como la iniciativa popular de referéndum. Sin embargo, no todas las opciones son percibidas con la misma importancia. El 40% de los entrevistados considera que la más urgente es la posibilidad de revocación de mandato, el 21% lo dice de la iniciativa popular de ley y el 15% considera así 21% el referéndum (Proyecto Más Voces, 2004).
- 60 Un desafío clave tiene que ver con los mecanismos institucionales que canalizan la acción participativa, pues son reconocidos y utilizados muy escasamente. En ello se entrelaza también la desconfianza en dirigentes sociales y, al mismo tiempo, en las autoridades. Ambas actitudes, de no ser intervenidas, constituyen un caldo de cultivo especialmente fértil para el surgimiento de una ola de desafección ciudadana masiva de la política (Proyecto Más Voces, 2004). Entonces es necesario intervenir la expresión informativa de la participación, que como señalábamos anteriormente es la base para todas las otras formas de participación.
- 61 Así, surge la necesidad de hacer frente a la demanda de ciudadanos y personas en general, que en forma individual y colectiva demandan canales de participación directos en la gestión pública y una mejora en las condiciones que permitan su organización y valorización, es decir, fomentar la participación decisoria, vinculante entre el espacio social y el político. El Informe del Proyecto Más Voces, nos pone al tanto del alto porcentaje de apoyo que reciben las preguntas que se refieren a la existencia de herramientas de democracia directa, como son la iniciativa popular de ley, la revocatoria de mandato y los plebiscitos.
- 62 Lo señalado no implica obviar o desconocer el rol fundamental que cabe a los partidos políticos en su función de agregar y articular las demandas de la ciudadanía, ni tampoco desconocer el valor de la representatividad de nuestro sistema democrático. Más bien, la reflexión se funda en su existencia y pretende fortalecer tanto la misión de los partidos políticos, históricamente reconocida por el ordenamiento jurídico, así como las características esenciales de la democracia representativa, sin desconocer la urgencia de un vínculo más estrecho entre la sociedad toda y sus representantes. Esto es agregar a las tareas tradicionales de la representación y de la gobernabilidad, las dimensiones de inclusión y participación ciudadanas, mediante una ciudadanía participativa en la tarea de reconstrucción de lo social; junto a la participación ciudadana en la gestión de lo público para la reconstitución de la polis. Es decir, avanzar en la tarea de cómo gobernarnos (gobernanza) en cuanto nosotros colectivo, lo que de alguna manera significa, repensarse/rehacerse a sí mismos en cuanto sujetos colectivos y a los proyectos democráticos que impulsan para su superar “la deuda”.

In-conclusiones

- 63 Las siguientes conclusiones, deben entenderse como una serie de argumentos que más que cerrar discusiones, intentan abrirlas. En este sentido lo que intentamos es proponer ejes de lecturas y temas de debate, por ello las proponemos como “conclusiones dinámicas”, abiertas a su debate, reformulación o rechazo.
- 64 Lo primero es reconocer que el componente participativo es central hoy en día para abordar las complejas situaciones con las cuales los sistemas políticos se enfrentan en la

actualidad. De tal forma que hoy no basta con un enfoque democrático centrado en una forma representacional-tradicional, actualmente en crisis. Por lo tanto, es necesario su complemento democrático social, que incluye el elemento ciudadano tanto en sus alcances de inclusión como de participación.

- 65 Lo anterior, nos permite destacar como segundo elemento que con el retorno a la Democracia en Chile se ha privilegiado un modelo político cuya finalidad es asegurar la gobernabilidad, que es hegemónico y exclusivo hasta hoy. Privilegiar la gobernabilidad ha significado desarrollar un diseño político-institucional acorde a ella, en desmedro de otras aristas como es el componente social-participativo y ciudadano. Este diseño ha generado estabilidad político-democrática y avances significativos en variados planos de la sociedad chilena en comparación al régimen autoritario anterior, a costa de la marginación del componente societal y sus fuerzas, en la construcción y discusión política sobre lo común privilegiando un ejercicio elitista de la política, centrado en la gestión técnica de los problemas sociales.
- 66 El tercer elemento es la secuela del diseño político-institucional de la gobernabilidad implementado por los gobiernos de la Concertación: que nuestra democracia tiene un déficit democrático, expresado en el creciente distanciamiento entre el espacio político y el espacio social. Este déficit democrático, es un déficit tanto de ciudadanía como de participación (ONG Acción, 2004). Es a este déficit al que nosotros hemos denominado crisis del demos y de la polis, es decir la descomposición del tejido social y su fragmentación, así como la desarticulación entre el espacio político y el social que se traduce en desafección y pérdida de relevancia del espacio político para la ciudadanía, con lo cual deja de ser la actividad que se ocupa de la generación de horizontes colectivos y comunes, para ser solo una actividad técnica y de gestión de un modelo de desarrollo socioeconómico y político-cultural ya naturalizado.
- 67 Cuarto, esta ausencia de centralidad del componente ciudadano en los programas de los Gobiernos de la Concertación, como su marginalidad en la agenda democrática se traducen en una deuda de los Gobiernos concertacionistas con la ciudadanía participativa, en cuanto esta última luchó palmo a palmo junto a la clase política contra la dictadura para la restitución de la democracia. La deuda expresa el grado de responsabilidad que le cabe a las fuerzas de la política en la naturalización del déficit democrático.
- 68 Quinto, considerar que hoy en día se abre un espacio para cuestionar la exclusión del componente ciudadano de nuestra democracia y problematizar el déficit por nosotros constatado. No solo por la reemergencia de las fuerzas sociales, también por los avances en lo que hemos denominado participación ciudadana en la gestión de lo público. Aunque estas acciones son de carácter menor y no han sido lo suficientemente significativas, están presentes y producen potencialidad democrática.
- 69 Sexto, el tema de responsabilizarse por la deuda, implica discutir sobre las posibilidades de un nuevo proyecto democrático (lo que significa necesariamente nuevos actores), ahora sí que democratice la democracia y no solo que contenga el germen autoritario. Como lo expresamos anteriormente, tal “déficit” democrático se refiere a la mutua responsabilidad de los diferentes actores sociales y políticos en cuanto a la tarea de “hacer democracia”, esto es la tarea de reconstruir tanto al demos como a la polis, en la construcción de un nosotros diverso, plural, heterogéneo y conflictual que pueda ser capaz de articular la posibilidad de un horizonte compartido. Para ello se requiere de la combinatoria de procesos de participación ciudadana en la gestión de lo público y de ciudadanía participativa en la reconstrucción de lo social y lo político. El tema del déficit

es propio de la sociedad política pero también de la sociedad civil, ya que la primera condición para la reconstrucción del demos es que la ciudadanía participativa tome parte de la constitución de lo sociopolítico.

- 70 Sin embargo, luchar por la expansión y la profundización de la democracia, no consiste en un mero ejercicio de traspaso de poder desde una instancia hacia otra. Sino reconocer el intercontacto entre un espacio político tradicional y un espacio de constitución de actores sociales que inciden y toman parte de las decisiones políticas. Esto es modificar las relaciones del ejercicio del poder, modificando de paso las formas tradicionales de autoridad. Y en eso consiste la tarea de la construcción de una orientación común: establecer las condiciones tanto para la constitución de actores sociales y políticos que participen de la organización de lo social y lo político (lo que hemos llamado reconstrucción del demos), a la vez que generar las condiciones para la emergencia del debate, deliberación y toma de decisiones públicas entre los actores políticos y las fuerzas sociales, es decir, la emergencia de posibilidades que apunten al desarrollo de horizontes de lo común (reconstrucción de la polis).
- 71 Esto se puede entender como el retorno del deseo-promesa “democracia”, es decir, la idea reiterada y recurrente en el espacio político²⁰ de reinstaurar en el debate político el componente de proyectos y estrategias de mediano y largo plazo. Este retorno de la promesa-deseo llamado “democracia” interpela a la democracia en sí misma, en dos sentidos fundamentales: 1) la necesidad de una nueva institucionalidad política que permita la relación entre democracia representativa y mecanismos más expeditos de participación ciudadana; 2) una señal clara de las fuerzas políticas y sociales respecto de una orientación más inclusiva y participativa, que rompa con una alternativa democrática que ha privilegiado un criterio delegativo y restringido solo a la elección de élites. Este último punto es fundamental, porque se orienta al tema de reconstruir un nuevo imaginario político que se sustente en un nosotros colectivo, como a la voluntad política necesaria para su emergencia y fomento.
- 72 Si consideramos lo señalado hasta acá sobre la deuda, el déficit y la necesidad de una democracia que ponga el acento en la construcción de un imaginario político distinto, uno profundamente democrático y no solo antiautoritario, el punto de vista cambia. El eje de la discusión no puede ser solamente el tema de la “gestión de un modelo”, sino la reformulación de proyectos, ocupados de las dimensiones institucionales como de la voluntad política para producir un orden sociopolítico democrático, basado en un imaginario de esa orientación. Optar por otro camino, el intento de un “nosotros colectivo”²¹ de gobernarse, significa asumir un riesgo que rebalsa la ilusión de la estabilidad que genera la naturalización de un modelo democráticamente limitado. Significa hacerse cargo de un par de preguntas que no se reducen a un juego pospolítico de gestión tecnocrática²² sino en y por la batalla de ciertos significados e imaginarios implicados en el juego político. Significa empezar a discutir la posibilidad de nuevos horizontes, que traen consigo la discusión sobre nuevas estrategias, más incluyentes y participativas. Otro camino puede emerger, sin embargo ese nuevo camino debe recorrerse junto a las fuerzas sociales, de manera inevitable.
- 73 El hacerse cargo de la “deuda” y del “déficit” significa iniciar un debate amplio y abierto sobre estos temas (y otros que son ausencias de este escrito), tanto en lo que concierne a los imaginarios democráticos en juego, como a las prácticas de democratización y sobre todo a nosotros mismos como encarnaciones de voluntad colectiva.

BIBLIOGRAFÍA

Aravena, A. (2004), "Trabajadores y acción colectiva". En Álvarez R, y Aravena, A (Comp): *Los trabajadores y la nueva cuestión social. Repensando la realidad laboral y sindical en Chile*. ICAL. Santiago.

Brunner J. J. (2003), *Informe de capital humano en Chile*. Escuela de Gobierno Universidad Adolfo Ibáñez, 2003. Santiago de Chile. Ver en: www.uai.cl/p4_home/site/asocfile/ASOCFILE120030528134519.pdf

Campero, G. (1985), "Trabajadores, Empresarios y Concertación Social". En VV.AA. *Concertación Social y Democracia*. CED. Santiago.

Dagnino, Evelina; Olvera, Alberto. J. y Panfichi, Aldo [Coord] (2006), "Introducción". En *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. FCE. México D.F, México.

De la Maza, G. (1999), "Movimientos Sociales en la Democratización de Chile". En Drake, P & Jaksic, I (Comp). *El Modelo Chileno. Democracia y Desarrollo en los Noventa*. Lom. Santiago.

-Ídem (2003), "Sociedad Civil y Gobernabilidad en Chile". En Panfichi, A (Ed). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Gobernabilidad en América Latina. Andes y Cono Sur*. FCE. México.

-Ídem (2004), "Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile: El caso de las Políticas Sociales (1990-2004)". En *Política Volumen 43, Primavera*. Universidad de Chile.

-Ídem (2005), *Tan Lejos Tan Cerca. Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile*. Lom. Santiago de Chile.

Espinoza, V. (2000), "Reivindicación, Conflicto y Valores en los Movimientos Sociales de la segunda mitad del siglo XX". En VV.AA. *Memorias para un nuevo Siglo. Chile, miradas a la segunda mitad del Siglo XX*. Lom. Santiago.

-Ídem (2003), "El Colegio Médico y el Colegio de Profesores de Chile: Actuación Pública en la conformación de la relación entre sociedad civil y Estado". En Panfichi, A (Ed). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Gobernabilidad en América Latina. Andes y Cono Sur*. FCE. México.

-Ídem (2004), "De la Política Social a la Participación en un nuevo contrato de ciudadanía". En *Política. Volumen 43, Primera*. Universidad de Chile.

Fernández, P (2006), "Autogestión e iniciativa. Caminando al éxito". En *Premio innovación y ciudadanía. 20 Experiencias Destacadas 2006*. Universidad de Los Lagos/Corporación Innovación y Ciudadanía. Santiago.

Flisfish, A (1985), "Reflexiones algo oblicuas sobre el tema de la transición". En VV.AA. *Concertación Social y Democracia*. CED. Santiago.

Garcés, M & Valdés, A (1999), "Estado del arte de la participación ciudadana en Chile"1999.En:http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/files/Informe_participacion_%20garces_valdes.pdf

Garretón, M. A. (1998), *La Sociedad en que vivi(re)mos*. Lom. Santiago de Chile.

-Ídem (2004), "De la Transición a los problemas de calidad en la democracia chilena". En *Revista Política, INAP- Universidad de Chile*. Vol. 42. Santiago.

-Ídem (2007), *Del Postpinochetismo a la Sociedad Democrática. Globalización y Política en el Bicentenario*. Debate. Santiago de Chile.

- Ídem (1995), *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. Fondo de Cultura Económica, México DF-Santiago de Chile.
- Lechner, N (2002), *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*. Lom, Santiago de Chile.
- Luna, J. P y otros (2007), *Cultura Política de la Democracia en Chile 2006*. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago. 2007
- Más Voces (2005), “Más Democracia: Propuestas de participación ciudadana”. Más Voces/FLACSO. Santiago de Chile.
- Ministerio Secretaria General de la Presidencia (2001), *Participación ciudadana en la gestión de lo público. Marco Conceptual*. Santiago de Chile.
- Mouffe, Ch (2007), *En torno a lo político*. FCE. Buenos Aires.
- Mujica, P (2000), *La participación ciudadana en relación con la gestión pública*. Documento de trabajo. Corporación Participa. Santiago de Chile
- ONG Acción (2004), *Participación y Democracia. Elementos para el debate*. Documento de Trabajo. Santiago de Chile
- Otano, R (1995), *Crónica de la transición* Planeta. Santiago de Chile.
- Pérez, G. (1985), “Sindicalismo y Redemocratización: posibilidades y alcances de la Concertación Social”. En VV.AA. *Concertación Social y Democracia*. CED. Santiago.
- PNUD, Informes de Desarrollo Humano Chile. Santiago. 1998, 2000, 2002, 2004.
- Silva, Juan Carlos (2003), “Karro Kultural Linke Hotmann. Una experiencia ciudadana por la recuperación del patrimonio ferroviario de San Rosendo”. En *Ampliando la Ciudadanía, promoviendo la participación: 30 innovaciones locales*. Programa Ciudadanía y Gestión Local, Universidad de Chile. Santiago.
- Rancière, Jacques (2006), *El odio a la democracia*. Amorrortu. Buenos Aires.
- Rojas Flores, J & Aravena, A (2000), “Trabajadores Asalariados y Movimiento Sindical: escenarios y tendencias”. En VV.AA. *Memorias para un nuevo Siglo. Chile, miradas a la segunda mitad del Siglo XX*. Lom. Santiago.
- Serrano, C (1998), *Participación social y ciudadanía: un debate del Chile contemporáneo*. Mideplan. Santiago de Chile.
- Serrano, C y Vicherat, D (2000), *¿Qué motiva a la gente a actuar en común?*. Cieplan. Santiago de Chile.
- Sousa Santos, B. de y Avritzer, L [ed] (2004), *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*. FCE. Buenos Aires.
- Sousa Santos, B. de (2005), *El milenio huérfano. Hacia una nueva cultura política*. Trotta. Buenos Aires.
- VV.AA (1985), *Concertación Social y Democracia*. CED. Santiago de Chile.
- Zizek, S. (2009), *En defensa de la intolerancia*. Sequitur. Madrid.

NOTAS

*. Este artículo se basa en el material de investigación recopilado para el proyecto ¿Cuál es el Chile que queremos? Pasado, Presente y futuro de la Concertación de partidos por la democracia.

Financiado por la AECI. Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el Congreso Alas 2009, de Buenos Aires.

1. Decimos Invisibilidad ya que concordamos con Boaventura de Sousa Santos (2005) en que aquello nombrado como no presente es producido socialmente como tal. A esa producción activa llamamos invisibilización.
2. Hablamos de promesa-deseo por dos razones. Primero de promesa, de la cuál no se puede renegar, debido al carácter necesario de una “democracia” amplia, inclusiva y participativa (radical). Segundo de deseo, porque a pesar de su necesidad una democracia así definida nunca será del todo posible, o sea es como el amor: nunca es suficiente y siempre se desea más.
3. Las formas que asume la relación entre estos actores puede ser de variadas formas y diversos alcances, no suponiendo a priori una relación pacífica y coincidente entre ellos. Con esto reconocemos desde ya la naturaleza conflictual de la sociedad civil y la heterogeneidad radical de constitución de la polis, con ello la relación conflictual en el proceso de construcción social en general.
4. Nos apoya la producción de Laclau y Mouffe sobre la democracia radical, el proyecto de reinención de la emancipación social de Boaventura Sousa Santos, disponible en www.ces.uc.pt/emancipa o el proyecto de otras democracias impulsado por Dagnino, Olvera y Panfichi (2006), así como el proyecto real utopías impulsado por E. Olin Wrigth, información en: <http://www.ssc.wisc.edu/~wright/RealUtopias.htm>. Entre otros proyectos de ampliación democrática.
5. La decisión de seleccionar el caso a analizar se debe a tres factores determinantes: su innegable peso histórico; el alcance político-público (comunitario); el factor de presencia actual-coyuntural.
6. En 1978 el régimen autoritario dicta el Código Laboral, cuya principal tarea era despolitizar al sindicalismo, excluyendo a las organizaciones de carácter autónomo.
7. En este texto nos centramos en la CUT como actor de la fuerza sindical, pero no desconocemos la fuerza de otros actores sindicales muy relevantes en la actualidad y que disputan a la CUT el espacio de representación de los trabajadores y de su fuerza laboral como la CAT u otras.
8. Es importante clarificar que las estrategias sindicales deben entenderse en su contexto de referencia, así se deben consignar entre variados elementos los cambios en el mercado laboral, en la fuerza de trabajo, en las relaciones laborales, los cambios legales, las prácticas antisindicales, entre otros condicionantes ocurridos en las últimas dos décadas.
9. El caso del movimiento estudiantil secundario es ejemplar en este sentido, que con su movilización puso en la agenda política inmediata el tema educacional. No profundizamos en esto porque escapa al objetivo de este escrito.
10. De acuerdo a los resultados del Latinobarómetro (2004), cerca del 50% de los chilenos cree que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, frente al 80% observado en los casos de Costa Rica y Uruguay respectivamente. A su vez, una minoría de los chilenos confía en los partidos políticos y en el trabajo realizado por el Congreso de la República.
11. Podríamos asociar lo que señalamos con la constatación de Lechner sobre la incapacidad de nuestra democracia de constituir algún imaginario del nosotros colectivo. Ver Lechner 2002, en la bibliografía.
12. Dentro de las organizaciones consideradas dentro del asociacionismo podemos mencionar además de las juntas vecinales, ciertas asociaciones emergentes de tipo más específicos –ya sea en actores o temáticas– y las organizaciones populares y locales como el tema habitacional.
13. El Informe de Desarrollo Humano del 2000, ya señalaba la crítica de la falta de datos históricos sobre el asociativismo. Crítica que se mantiene en el informe del 2004. Gonzalo de la Maza, reafirma la crítica en su libro “Tan Lejos, Tan Cerca. Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile”. Lom 2005. De la Maza señala la falta de series históricas de datos que permitan ver la evolución y comparar, a la vez, señala la ausencia de estudios empíricos sobre el tema. Frente a lo cuál se podría extrapolar la responsabilidad del déficit de ciudadanía en nuestra democracia, no

solo a la comunidad política y a la sociedad civil movilizada, también a las instancias dedicadas a la generación de conocimiento sobre lo social.

14. Hoy en día la organización de defensa de victimas esta desarrollando una campaña masiva contra la ley penal y el sistema judicial que protege, desde su óptica, al victimario y no a la victima. Más información en <http://www.victimias.cl>

15. Retomamos el vínculo entre gobiernos locales y organización ciudadana más adelante.

16. Documento de trabajo *Participación Ciudadana en Políticas y Programas Públicos* Gobierno de Chile Noviembre 2000.

17. Sobre las iniciativas para fortalecer la sociedad civil y la participación ciudadana del actual gobierno, utilizaremos una óptica solo descriptiva y no evaluativa, por la razón de que el Gobierno está en pleno desarrollo, y con él su plan de intervención y fomento.

18. Como puede observarse, existe cierta continuidad entre lo realizado en el Gobierno de Lagos, y las pretensiones del Gobierno de Bachelet, en lo referido al fortalecimiento de la sociedad civil y de la participación ciudadana. Por otra parte pueden encontrarse similitudes entre nuestra lógica de lectura (reconstrucción del demos y reconstrucción de la polis) y los programas de fortalecimiento de la sociedad civil y de la participación ciudadana de Lagos Escobar y Bachelet, en cuanto a la diferencia que realizan estos programas entre asociacionismo y mecanismos de participación ciudadana.

19. Un antecedente de esta “necesidad” de participación estaba ya incorporada en el Proyecto para elaborar una propuesta de Ley para el fortalecimiento de la sociedad civil y la participación, impulsada por el ex Presidente Lagos, en la forma de Iniciativa de Ley Popular, sin embargo en el proyecto de Ley enviado al senado la iniciativa había sido excluida de la propuesta.

20. Es importante destacar que esta idea de ampliación y apertura democrática ha estado presente desde el inicio de la recuperación de la democracia, como un deseo-promesa.

21. Consideramos que la pregunta formulada por Norbert Lechner, ¿Cómo reconstruimos un nosotros colectivo? Es una de las prioridades que debemos asumir como comunidades políticas. Lechner 2002.

22. Es necesario aclarar, que si bien la dimensión de la gestión tecnocrática es hoy importante y constitutiva del que hacer político en su dimensión pragmática, se debe tener claridad que no es solo en esta dimensión donde se producirá la disputa por la construcción democrática del Chile actual y del futuro, ya que competir solo en este nivel conlleva olvidar que hacer política también implica elementos simbólicos e imaginarios, que es justamente lo que permite la diferenciación con otros actores políticos existentes hoy.

RESÚMENES

La tesis defendida en el trabajo es que la **promesa-deseo** llamado “democracia”, entendida como la confluencia necesaria y beneficiosa entre participación ciudadana con un modelo de gestión política (hoy concertacionista), es **una de las principales “deudas” de los Gobiernos de la Concertación**. Deuda, porque en el diseño político del retorno a la democracia se marginó a las fuerzas sociales del “ejercicio del poder” -aunque en la lucha por su consecución las fuerzas sociales jugaron un rol fundamental- lo que ha culminado en un **déficit** de participación ciudadana y de ciudadanía participativa en los 20 años de gobiernos concertacionistas. Sin embargo hoy, por la acción de las fuerzas sociales y potencialmente por el discurso del último

Gobierno, se han generado una serie de condiciones para discutir y encauzar el modelo sociopolítico hacia la inclusión y participación de la ciudadanía, entendida en un doble sentido: de fortalecimiento de la sociedad civil contra la fragmentación del tejido social (reconstrucción del *demos*) y el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana en la gestión de lo público, contra la desvalorización de la democracia y la política (reconstrucción de la *polis*).

The thesis defended on this essay is that the promise-desire called “democracy”, understood as the necessary and beneficial confluence between citizenship participation and a political management model (today **concertacionista**), is one of the main national debts of the Concertación Governments. Debt, because in the political plan for after regaining democracy social forces were excluded from “power practice” -although in the struggle for achievement of democracy social forces played a fundamental role- all which has risen to a deficit of citizenship participation and of participative citizenship in the twenty years of concertación governments. Nevertheless today, because of social forces action and potentially because of the last Government’s discourse, a series of conditions have arise that enable to discuss and conduct the sociopolitical model towards inclusion and citizenship participation, understood in two ways: first as a strengthening of civil society against the fragmentation of social network (*demos* reconstruction) and the development of mechanisms of citizenship participation in public management, opposing the devaluation of democracy and politics (*polis* reconstruction).

Ce travail argumente que la promesse-désir appelée “démocratie”, définie comme la confluence nécessaire et bénéfique entre participation citoyenne et modèle de gestion politique (aujourd’hui concertacionista), constitue l’une des principales “dettes” des Gouvernements de la Concertación. Dette, car la configuration politique du rétablissement de la démocratie a marginalisé les forces sociales de l’ « exercice du pouvoir » - quand les forces sociales ont joué un rôle fondamental dans la lutte pour son rétablissement- entraînant un déficit de participation citoyenne et de citoyenneté participative accumulé au cours des 20 années de gouvernements concertacionistas. Or aujourd’hui, l’action des forces sociales et, potentiellement, le discours du dernier Gouvernement, établissent une série de conditions pour remettre en question et orienter le modèle sociopolitique vers l’inclusion et la participation de la citoyenneté, dont la double définition est ici énoncée: consolidation de la société civile contre la dissolution du tissu social (reconstruction du *demos*) et la mise en place de mécanismes de participation citoyenne dans la gestion publique, contre la dévalorisation de la démocratie et la politique (reconstruction de la *polis*).

A abordagem defendida no documento é que a promessa desejo chamado “democracia”, entendida como a convergência necessária e benéfica entre a participação dos cidadãos no modelo de gestão política (agora concertacionista) é uma das principais “dívidas” dos governos da *Concertación*. Dívida, porque o projeto político do retorno à democracia marginalizou forças sociais do “exercício do poder” - embora, na luta para conseguir a democracia as forças sociais desempenharam um papel fundamental, o que resultou em uma falta de participação e da cidadania participativa nos 20 anos de governos da *Concertación*. Mas hoje, a ação das forças sociais e, potencialmente, o discurso do governo anterior, têm gerado uma série de condições para discutir e dirigir o modelo sócio-político de inclusão e participação dos cidadãos, entendida de duas maneiras: a partir de fortalecimento da sociedade civil contra a fragmentação do tecido social (reconstruir o *demos*) eo desenvolvimento de mecanismos de participação cidadã na gestão pública, contra a desvalorização da democracia e da política (reconstrução da *polis*).

ÍNDICE

Palabras claves: democracia, sociedad civil, ciudadanía participativa, participación ciudadana, deuda democrática, déficit ciudadano

Keywords: democracy, civil society, citizenship participation, participative citizenship, democratic debt, citizenship deficit

Palavras-chave: sociedade, democracia civil, cidadania participativa, participação cívica, dívida democrática, défice cidadão

Mots-clés: démocratie, société civile, citoyenneté participative, participation civique, dette démocratique, déficit civique

AUTOR

JUAN PABLO PAREDES

Universidad Diego Portales, becario CONICYT, Email: juan.paredes@udp.cl