



Gonzalo Delamaza

TIEMPO DE DISFRACES

Política y sociedad
en los años 90



UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS
EDITORIAL

TIEMPO DE DISFRACES
POLÍTICA Y SOCIEDAD EN LOS AÑOS NOVENTA

DELAMAZA, GONZALO
Tiempo de disfraces, política y sociedad en los años noventa
Gonzalo Delamaza
Osorno; Editorial Universidad de Los Lagos,
abril de 2025
324 P; 15 x 23 cm cerrado
RPI: 2025-A-3501 ISBN: 978-956-6383-02-4
1. Transición democrática 2. Proyecto social
3. Chile 4. Participación política

TIEMPO DE DISFRACES, POLÍTICA Y SOCIEDAD
EN LOS AÑOS NOVENTA.

© 2025 Editorial Universidad de Los Lagos

ISBN: 978-956-6383-02-4

RPI: 2025-A-3501

editorial@ulagos.cl

www.editorial.ulagos.cl

Av. Fuschlocher 1305, Osorno

Edición: Ricardo Casas Tejeda

Diseño y maquetación: Alexis Hernández Escobar

Foto de la tapa: Generada con IA utilizando Adobe Firefly

Derechos reservados.

Prohibida la reproducción parcial o total de este libro por cualquier medio
impreso, electrónico y/o digital, sin la debida autorización escrita del autor
y Editorial ULagos.

Impreso por Donnebaum Impresores, Santiago de Chile

TIEMPO DE DISFRACES
POLÍTICA Y SOCIEDAD EN LOS AÑOS NOVENTA

GONZALO DELAMAZA



UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS
EDITORIAL

ÍNDICE

Prólogo a la presente edición:

¿De dónde venimos? Los primeros diez años (2021) 9

Prólogo a un libro que no fue (1999) 21

I **¿SON TREINTA AÑOS? EL TIEMPO DE LOS DISFRACES MIRADO DOS DÉCADAS DESPUÉS (2021)**

II **DEL PLEBISCITO A LA REALIDAD**

Pobres y ciudadanos (1988) 53

La aceptación silenciosa (1988) 57

El estrecho dudoso. Los movimientos sociales
y la política en un año electoral (1989) 61

Los Lautaro: una violencia postmoderna (1991) 69

III **PARTICIPACIÓN LOCAL: QUEREMOS PERO NO PODEMOS**

Quien nos vio y quien nos viera (1991) 79

Conquistar un nuevo espacio: la comuna (1992) 87

El fondo de la inversión es la gente 91

Los ricos también participan (1993) 101

IV **EL VACÍO SOCIAL DE LA TRANSICIÓN**

No hay palabras (1993) 109

Cuatro años no es nada. Reflexiones sobre
participación social en democracia (1993) 119

Chile hacia el 2000:
¿vienen los nuevos tiempos? (1994) 125

Toda jungla tiene su paraíso (1994) 133

V **AMÉRICA LATINA QUINIENTOS AÑOS DESPUÉS**

El sur todavía existe (1992) 139

Abrir las ventanas para mirar el futuro
alianzas para la educación popular (1992) 151

	Seis afirmaciones frecuentes sobre América Latina (y una reflexión sobre Chile) (1996)	163
VI	¿ES POSIBLE EL DESARROLLO SOCIAL?	
	LA COOPERACIÓN NO GUBERNAMENTAL	
	Las ONG, una cuestión de identidad (1992)	185
	Hacia una nueva cooperación (1995)	193
	La sociedad civil y los desafíos de la Cumbre Social (1994)...	207
	Los tímidos pasos del futuro (1995)	219
	La cueca (1995)	227
VII	MIRANDO BAJO EL ICEBERG	
	El iceberg de la pobreza (1996)	233
	Evolución de la pobreza y situación de los pobres (1998)	243
	Modernización y políticas sociales en Chile (1997/98)	249
VIII	EL REGRESO DE LOS CIUDADANOS	
	Volver, el tango de la sociedad civil (1998)	269
	Horizonte actual de la ciudadanía en Chile (1998)	281
IX	UN FINAL SIN SOLUCIONES. SOBRE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1999	
	Sobre iniciativas políticas y el sector no lucrativo (julio 1999)	289
	Siete argumentos para lavinistas	295
	Vale la pena pensarlo dos veces (diciembre 1999)	295
	Decálogo de autoayuda para laguistas de ahora y de antes (diciembre 1999)	303
	Elecciones al filo del siglo: ¿cambio o continuidad? (Enero 2000)	311
	REFERENCIAS	317

PRÓLOGO A LA PRESENTE EDICIÓN: ¿DE DÓNDE VENIMOS? LOS PRIMEROS DIEZ AÑOS

Un período de convulsión y movilización social es, entre otras cosas, fuente de nuevos lenguajes, símbolos, consignas, chistes y todo tipo de expresiones que aluden a lo que no había sido nombrado anteriormente o se lo hacía de una manera distinta. Porque hay que nombrar fenómenos que antes no habían nacido o porque los destellos de su alumbramiento frente a nosotros obligan a describirlo, expresarlo de algún modo, inventando los términos y creando imágenes. A partir del 18 de octubre de 2019 y durante los cinco meses siguientes, vivimos ese proceso acelerada e intensamente. Desde un nuevo nombre para la Plaza Baquedano en Santiago (ya renombrada desde su original «Plaza Italia» a causa de la segunda guerra mundial), hasta las miles de expresiones que se pudieron leer en los muros de las ciudades. El proceso incluye también palabras y símbolos que se dejan de usar (la estatua del propio General Baquedano), disputas por el significado de otras, así como contenidos que parecían avejentados o en desuso y que recobran vigencia, como ocurrió con «El Derecho de Vivir en Paz», la bella canción creada por Víctor Jara en plena guerra de Vietnam y con «El Baile de los que Sobran» que reapareció en el Chile del siglo **xxi**, después de su éxito a fines de los años ochenta en plena crisis económica.

De las múltiples consignas y expresiones que surgieron en esos días hay dos que se utilizan a veces a modo de síntesis de las causas del «estallido social» (otro término que nació en octubre), aunque realmente no lo sean, puesto que ninguna expresión puede capturar sin mutilaciones la multiplicidad de

un proceso como ese. Pero son las que me motivaron a recuperar el manuscrito que forma la parte principal de este libro, páginas que habían sido escritas más de veinte años atrás. Se trata de dos expresiones cargadas de contenido político. La primera fue levantada por los estudiantes secundarios que organizaron la evasión del pasaje del metro de Santiago, luego de que había sido aumentado de \$800 a \$830. La consigna fue «no son treinta pesos, son treinta años». Por cierto ella fue recogida no sólo por los estudiantes —que mal que mal protestaban por los treinta pesos— sino por la enorme cantidad de personas y grupos que se sentían interpelados por la segunda parte de la oración, la de los «treinta años». Y luego recogida por doquier como la que «explicaba» o servía para analizar el estallido.¹

La segunda fue una expresión que mostraba la contracara de la movilización y que encarnaba a los sorprendidos frente al estallido: «no lo vimos venir». Fue emitida por el propio presidente Sebastián Piñera en diciembre de 2019 y antes lo había hecho la ministra Karla Rubilar (Piñera era un repetidor empedernido). Tal fue el éxito de la frase para graficar la ceguera de la elite chilena frente al descontento social, que fue adoptada como título para un suplemento humorístico por el periódico The Clinic, pero también dio origen a un programa del Diario Clever (patrocinado por el Frente Amplio), una escuela de salud pública de la Universidad de Chile y muchos otros. Incluso la

1 Entre otros ver: el artículo crítico de la consigna escrito por Luis Larraín para Libertad y Desarrollo <https://lyd.org/opinion/2020/02/no-son-treinta-pesos-son-treinta-anos/>; la columna de Adela Bahamondes que altera un tanto la expresión <https://revistaopinion.cl/no-son-treinta-pesos-ni-treinta-anos/>; el video de la Internacional de Servicios Públicos <https://publicservices.international/resources/news/chile-no-son-30-pesos-son-30-aos?id=11075&lang=es> y el análisis de una importante ONG peruana <https://revistaideele.com/ideele/content/la-crisis-social-y-pol%C3%ADtica-en-chile-%E2%80%99Cno-son-treinta-pesos-son-treinta-a%C3%B1os%E2%80%9D>

revista Melómanos publicó una recopilación musical que une ambos asuntos: «No lo vimos venir: 30 canciones para 30 años».²

La motivación para este libro nace al transformar las consignas en preguntas, interrogando así su contenido. En primer término ¿no son treinta pesos, son treinta años? La alusión es evidente a los treinta años de democracia post dictadura militar. Es interesante, sin embargo, que se trata de una crítica de tipo histórica, más que directamente político-contingente. Por la amplitud del período señalado, pero además por provenir de jóvenes que apenas habían alcanzado a vivir la segunda mitad de ese período, principalmente como niñas y niños. Para ellas y ellos los treinta años son un solo paquete, con significado único: lo que no queremos. Es, por tanto y sobre todo, una consigna. Pero mirada en clave de acción colectiva la expresión cobra mucho sentido. Los tres momentos de inicio de movilizaciones masivas en el país en el siglo XXI han sido originados por jóvenes estudiantes. Así fue en mayo de 2006 con la rebelión de los «pingüinos», misma generación que en 2011 animaría el movimiento por la educación pública, gratuita y de calidad, desde las universidades. Ahora, en 2019, otra generación de jóvenes tomaba el relevo, haciendo la crítica del pasado en nombre de un presente ingrato y un futuro cerrado. Pero, ¿son treinta años? El asunto de la temporalidad es el problema más evidente, puesto que la crítica parece apuntar a un sistema neoliberal que no nació hace treinta, sino hace ¡cuarenta y cinco años! ¿Qué fue lo que ocurrió entonces durante estos treinta años de democracia? ¿Por qué carga con la culpa de un sistema que no le pertenece pero le afecta? El libro se apunta para abordar esa pregunta, pero no con la sensibilidad y las interpretaciones de

² <https://melomanosmag.cl/2020/01/29/no-lo-vimos-venir-30-canciones-en-30-anos-parte-2/>

hoy, sino con las que surgieron en el momento mismo en que estábamos experimentando esa democracia «de baja intensidad», que no permitía transformar suficientemente el legado de Pinochet. ¿Cómo veíamos las cosas durante el primer decenio de esos treinta años, es decir cuando se fueron estructurando y consolidando? ¿Qué conciencia teníamos de lo que estaba sucediendo? Creemos que eso permite densificar el contenido de la frase, explorando los treinta años desde su propio devenir. No una mirada «hacia atrás», en todo caso una mirada «desde atrás». ¿Qué veíamos venir y qué no?

Respecto a lo planteado resulta frecuente escuchar a viejos concertacionistas reaccionar irritados con la crítica contemporánea de los jóvenes que los culpabiliza. Acusan a estos jóvenes de no conocer la historia, de malinterpretar su situación de «hijos de la democracia» entendiéndola como algo dado y no como algo que hubo que conquistar con valentía y astucia y que obligó a concesiones que hoy no se comprenden. Pero que fueron el mejor camino en aquél momento, el único posible en las condiciones que se vivieron en los noventa. Como si esa crítica de los jóvenes fuese extemporánea, ahistórica y producto de su inmadurez e ignorancia. A esos molestos líderes el libro les propone un ejercicio retrospectivo: mirar lo que se pensó y escribió en aquél tiempo con respecto al proceso político y social. No la crítica actual sino la que fue contemporánea a los hechos, pero que no respondía al discurso oficial sobre el único camino posible, sino que exploraba las tensiones, los asuntos no resueltos, los peligros que se estaban creando. Ese ejercicio les permitiría quizás revisar las conclusiones apuradas de un proceso que les parecía exitoso y sin fisuras. Y, por añadidura, mirar con otros ojos la crítica del presente.

Esto nos lleva a aquello de «no lo vimos venir». ¿Es verdad que no lo vimos venir? ¿Nadie lo vio venir? ¿O se trata más bien

de «ojos que no ven corazón que no siente»? ¿De que a veces no queremos ver lo que sabemos está sucediendo? Despejemos desde ya un punto, para no llamar a error. Hay pitonisos/as un poco patéticos que luego del estallido dicen con voz engolada: ¡lo vengo anunciando hace décadas, pero no me hicieron caso! Son como el reloj de Condorito: estaba detenido y por eso parecía inútil, pero él no lo creía así, pues daba la hora exacta dos veces al día. O el republicano español que todos los años anunciaba la caída de Franco. También le acertó, pero ¡después de cuarenta años!, cuando «por fin la palmó», como cantaba La Mandrágora. No, acá se trata de otro asunto al cual el libro puede contribuir. Sostenemos que ya durante los primeros años de la transición chilena se expresaba el distanciamiento de la sociedad y la política democrática y el problema no había sido siquiera abordado ni reconocido. De tal manera que vale la pena volver al periodo y revisar lo que en esos días se planteaba al respecto. No es que un intelectual iluminado «viera venir» algo que pasó veinte años después con una sociedad transformada y con otros protagonistas, sino que el «éxito» de la transición contenía el germen de lo que hoy sucede y el éxito enceguece a sus protagonistas. Es un incentivo a la soberbia. Así como después de 2019 fue moneda corriente considerar los treinta años como el problema a superar, en los años noventa el discurso dominante fue el contrario, debilitando el pensamiento crítico en nombre del «realismo político» y los avances sociales realizados. Resulta ilustrativo, entonces, examinar algunos textos escritos en ese contexto, que mostraban las imperfecciones, los asuntos sin resolver en el vínculo entre sociedad y política. Y que levantaban múltiples preguntas que el poder prefería no responder.³

3 Sería interesante que la derecha, que ahora considera que los treinta años pasados fueron «los mejores de la historia de Chile», hiciera un ejercicio similar, examinando la permanente crítica a la que sometió a los gobiernos

Lo planteado tiene que ver con otro modo de ver los ejercicios de la memoria colectiva y el papel que estos pueden cumplir. Uno de los rasgos de la transición chilena fue precisamente el marginalizar en gran medida las «visiones de los vencidos» y el acotar la «verdad y justicia» de lo ocurrido bajo la dictadura a una versión oficial de las mismas, expresada en la llamada Comisión Rettig y luego en la Comisión Valech. Fueron avances importantes, pues escucharon a las víctimas y en general a los afectados (me incluyo) y dieron paso a algunas medidas de reparación por parte del Estado. Pero la composición, diseño y resultados de las iniciativas institucionales —entre ellas las comisiones mencionadas— formaban parte de un arreglo político negociado previamente con los representantes de la dictadura. Eso no las eximió de fuertes tensiones, recordemos que el Informe de la Comisión Rettig fue rechazado por las cuatro ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden. Pero, en ningún caso podían dar cuenta de la memoria de la dictadura. Esa distinción es clave. No le quita mérito a lo realizado, pero lo sitúa en un contexto mas complejo. No reconocerlo es parte del problema.

Pues la memoria colectiva es algo mucho más ancho, diverso y profundo y, sobre todo, tiene un enorme componente subjetivo e intersubjetivo, que no se satisface con un informe o un conjunto de medidas reparatorias. Requiere de una esfera pública donde pueda circular legítima y libremente aquello que es difícil de expresar, porque nace de experiencias muy duras y de conflictos no resueltos. Y esa esfera fue precaria, limitada y con poca trascendencia en aquellos años. La desaparición de los diarios democráticos que habían surgido a fines de los ochenta

de la Concertación, cada vez que les parecía que se alejaban del legado de Pinochet. La derecha anunció la catástrofe muchas veces, pero le llegó de un modo completamente impensado, en un momento en que acababan de reconquistar el gobierno por segunda vez. Ironías de la historia.

(La Epoca y Fortín Mapocho), unida al salvataje económico realizado en las postrimerías de la dictadura a sus consorcios periodísticos afines (El Mercurio y La Tercera), constriñeron severamente la comunicación social por esa vía. A ello le siguió el naufragio por falta de apoyo económico y respaldo político de las revistas de la antigua oposición (APSI, Análisis, Cauce, La Bicicleta, Pluma y Pincel, entre otras) y el fin de la prensa no legalizada que también circulaba durante los años ochenta, que tampoco dio origen a nuevos medios. Otros espacios como el de la televisión y la universidad pública, fueron sometidos a las reglas de la demanda de mercado y la competencia de actores privados respaldados en el sector empresarial y con mejores condiciones de operación. Recuperar la democracia y la libertad para expresarse no significó, lamentablemente, recuperar la palabra y el espacio público para hablar de nosotros.

¿Significó todo ello que desapareció la memoria colectiva y prevaleció el miedo nacido en dictadura? Algunos así lo creen y sostienen que la sociedad se mantuvo en una especie de «hipnosis colectiva» de la cual solo el estallido social del 18 de octubre hizo despertar (¡Chile Despertó!), cual ilusionista con el chasquear de sus dedos. Para esta interpretación no hay diferencia entre dictadura y democracia, pues la transición nunca se logró. La democracia chilena no sería otra cosa que una cruel pesadilla de la cual ni siquiera nos percatábamos. Y, tal como les sucede a los hipnotizados o a los que despiertan de un coma profundo, lo hacen sin percatarse del tiempo transcurrido, tal como estaban el día en que se durmieron.

Este libro adopta una perspectiva histórica diferente, que trata de no confundir las tendencias hegemónicas del período con la realidad de los sujetos y los diferentes caminos por los cuales se van transformando las sociedades, que nunca se detienen. Eso nos protege —con el perdón de Hegel por el atrevimiento— de

adoptar una actitud moralista heredera del idealismo ético. Esa que se considera poseedora de una verdad superior pero a la cual nadie comprende o hace caso, pues todos están impedidos de hacerlo por oscuros intereses o por alienación de su conciencia. Cuando por fin se sienten reconocidos, en este caso por la sociedad movilizadora, no devuelven el gesto, pues confunden los hechos presentes con los códigos vencidos de su propio pasado. Ello produce un doble problema: impide ver la novedad que aportan las nuevas generaciones al encasillarla en conceptos surgidos en otros contextos para responder otras preguntas. Y, por otra parte, anulan la experiencia histórica real de las generaciones «dormidas», que, por supuesto, no pueden reconocerse de esa manera, salvo a través de la culpa o la mala fe. Nuestro planteamiento se inscribe más adecuadamente en la idea de «transición inacabada» o «interminable», que permite reconocer diferentes planos de la memoria en las diversas etapas y transformaciones de la realidad.⁴

Los veintidós artículos que dan forma a los capítulos originales del libro fueron organizados en torno a siete temáticas que siguen a su vez un orden cronológico aproximado, iniciándose en el momento inmediatamente posterior al plebiscito sucesorio que perdió Pinochet en 1988 y culminando diez años después con el análisis de «El regreso de los ciudadanos». Fueron escritos en diferentes momentos de ese mismo decenio, cubriéndolo prácticamente completo. Algunos pueden entenderse como análisis de coyuntura y por tanto dan cuenta de como el autor pensaba en ese momento sobre lo que en ese momento sucedía. La historia

⁴ Al respecto se me vienen a la cabeza tres excelentes libros de diferentes características: *Crónica de la Transición* de Rafael Otano, publicado «sin pena ni gloria» ya tempranamente en 1995; *La Democracia Semi Soberana* del cientista político Carlos Huneeus y *La Transición Inacabada*, del politólogo Claudio Fuentes.

no es un asunto cerrado, ni predecible, y estos textos, con sus imperfecciones y errores, sobre todo mirados desde este otro Chile que ahora está naciendo, ayudan a comprender el camino recorrido. He mantenido la introducción original al manuscrito («Prólogo a un libro que no fue»), que redacté en marzo de 1999, puesto que ya en ella se dejaba ver el silenciamiento del debate y la necesidad de no «echar al olvido» la trayectoria social y política de nuestro país. Para esta edición agregué una última sección con cuatro artículos dedicados a la coyuntura de la elección presidencial de Ricardo Lago entre junio 1999 enero del 2000. Aunque son coyunturales, algo dicen de los problemas que ya en ese tiempo se planteaban y aun hoy se discuten (mal que mal Joaquín Lavín finalizó recién en 2021 sus veinte años de postulaciones presidenciales). En la sección Referencias, al final del libro, se entregan algunos antecedentes de la circulación de los textos en sus versiones originales. Pero en ese momento el libro como tal no encontró editor interesado —quizás otro signo más del mismo problema— y permaneció esperando su momento. Esperemos que este lo sea.

Releyendo hoy, décadas después, esos trabajos, me llama la atención la importancia de las preguntas que se van reiterando en los textos. Algunas me parece que conservan plena actualidad. La diferencia parece estar en que si en ese momento se hubiesen abordado políticamente algunas de ellas, el rumbo pudo haberse corregido mucho antes y con menos costo. También se aprecia una clara disputa por como nombrar lo que estaba ocurriendo. No en un sentido erudito o de precisión conceptual, sino más bien de reconocer que un proceso nacido del estrecho desfiladero de una negociación con la dictadura no podía sino tener contradicciones y tensiones inherentes. La disputa giraba, entonces, acerca de como nombrar ese «lado oscuro» de la transición en contexto neoliberal. Hoy puede ser difícil de entender aquella tozudez

para no ver lo obvio, pero creo que es un rasgo muy importante que explica muchas de las deficiencias políticas posteriores. Por último, los trabajos se abren también a fenómenos que hoy parecen algo olvidados. Me refiero a la pobreza y las estrategias para superarla, al contexto de iniciativas internacionales en el campo social (como la Cumbre Mundial de Desarrollo Social organizada por Chile en 1995), la situación de América Latina, la cooperación internacional al desarrollo y el papel de los organismos no gubernamentales. Más allá de la actualidad o falta de ella de esos temas, lo interesante es apreciar las trayectorias, que dan cuenta que siempre la historia está abierta, que se trata de opciones que se toman y fuerzas que predominan. Así la reconstrucción global de los períodos se puede comparar con interés con el modo como los hechos se fueron produciendo. Por ejemplo, se afirma frecuentemente que «la pobreza» disminuyó en determinados porcentajes durante estos treinta años. Acá se encontrarán debates sobre las estrategias específicas que se utilizaron, los logros y vacíos que experimentaban y se puede apreciar los desafíos que se enfrentaron y los que se dejaron sin abordar.

Pasaron más de diez años desde terminado el libro hasta las movilizaciones masivas de 2011 —el año que vivimos peligrosamente, nos dice Žizek— que cambiaron el ciclo político y abrieron la crisis política que aun dura. Y todavía casi otro decenio hasta cuando pareció que se «abrirían las grandes alamedas» en octubre de 2019 y se comenzaría a dejar a atrás lo que la transición no pudo o no quiso resolver. Y allí nos situamos ahora para la publicación de este libro. Que requiere también comprender del mejor modo posible el proceso social y político que lo hizo posible. La totalidad de los artículos que componen las secciones temáticas del libro fueron escritos, como queda dicho, durante los años noventa. Pero no resistí la tentación de decir algo desde

el presente —como general después de la batalla— ensayando una interpretación algo más global de los años noventa. Por eso incluí en esta edición un primer texto («¿Son treinta años? El tiempo de los disfraces mirado desde el presente») que aborda el mismo período que el resto del libro, pero lo hace desde un prisma actual, con la comodidad de un historiador amateur de lo contemporáneo.⁵

SANTIAGO / VALDIVIA DE PAINE,
agosto 2021.

5 Pero el tiempo histórico corre a velocidades imprevistas, los libros demoran en publicarse y este prólogo así lo denota. Con posterioridad al mismo se verificaría tanto la derrota constitucional de las esperanzas expresadas desde octubre de 2019 como la de la reacción conservadora que dominó durante el año 2023. Quizás estos textos de los noventa iluminen también algunas de las contradicciones que se advierten en nuestra sociedad y nuestras política democrática (Santiago, enero de 2024).

PRÓLOGO A UN LIBRO QUE NO FUE (1999)

Este libro se hizo por la urgencia de tener memoria. A fines de 1998, cuando estaba redactando un trabajo sobre movimientos sociales en Chile en los noventa, me puse a revisar diversos textos que había escrito a lo largo del decenio. Constaté que podía encontrarse en ellos una reflexión continua sobre las transformaciones de la sociedad chilena y acerca de como ellas han sido procesadas políticamente. Pero lo que verdaderamente me sorprendió fue que a pesar de ser recientes, se referían a temas de los cuales ya no se discute en Chile: los movimientos sociales, la cooperación al desarrollo, la participación social. Parecía haber una frontera intangible pero poderosa entre el presente y esos asuntos, que nos interesaban y apasionaban ampliamente hace tan poco tiempo. Algo que los hacia rápidamente obsoletos. Simultáneamente y de modo paradójal, en los artículos se analizaban, explicaban y anunciaban varias cosas que hoy se consideran «problemas»: la falta de interés por la política, el debilitamiento de los vínculos sociales, las ilusiones del «jaguar de América Latina» y otros. Eran al mismo tiempo pasados de moda y vigentes.

Una segunda constatación me dio una pista para entender la paradoja: la mayor parte de los textos habían sido publicados en medios de comunicación escritos que ya no existen. No era entonces la falta de actualidad de los temas lo que explicaba esta incomodidad, este desajuste. Mas bien era el silenciamiento actual del debate el que explicaba las ausencias de hoy. ¿De que otra forma puede entenderse, por ejemplo, que la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, convocada a instancias de Chile hace sólo cuatro años, aparezca hoy como una especie de pieza de musco,

de un museo que por cierto nadie visita? ¿Es que se logró ya el desarrollo social buscado?

El proceso social y político se ha desarrollado de un modo tal que la escena pública resulta copada con figuras efímeras aunque recurrentes, revestidas de oropel y brillo -los eventos, los personajes y sus evoluciones, los titulares reiterados— pero que no interpelan a nadie en serio: mientras la escena privada transcurre atravesada por la incertidumbre y la decepción. Si un marciano llegara a Chile lo último que se le ocurriría pensar es que se trata de un pueblo que alguna vez se entusiasmó —y mucho— con algo diferente del football. De allí la necesidad de reconstruir, de recordar como fue que llegamos a la situación presente.

Porque los datos de la fractura social del país estaban allí desde el comienzo, sólo que en vez de asumirlos en su dramatismo, se optó por el silencio y la negación. Las voces críticas, que han existido siempre, fueron marginalizadas, ya que desafinaban el concierto patrocinado por las elites políticas y económicas. Si no somos capaces de solucionar los problemas, hagamos como que no existen o al menos no los nombremos y vivamos más tranquilos, puede haber sido la filosofía oficial del período. El resultado son las patologías disfrazadas de normalidad, de las cuales la vida cotidiana nos ofrece diversos ejemplos, de los ridículos a los patéticos. Chile requiere una campaña de «salud pública», porque oculta sus males apostando al olvido. Y por eso sigue atado a su pasado, irremediabilmente.

En el libro se recogen textos que fueron escritos a lo largo de los últimos diez años, de modo que expresan también la sensibilidad del análisis (y del autor) en el momento que éste se realizaba. A lo largo del libro se va desplegando el intento por comprender aspectos de nuestro peculiar proceso social y los desafíos políticos que éste ha planteado. Se inicia con artículos publicados inmediatamente después del plebiscito de 1988 y culmina con el

regreso de los ciudadanos, diez años después de haber triunfado y fracasado al mismo tiempo.

Quisiera colaborar a retener en la memoria colectiva los hitos de la transformación que hemos experimentado, para evitar que la versión del Chile oficial, tan llena de disfraces como un baile de máscaras, termine por confundirnos a todos. Al mismo tiempo quiero mostrar con este libro la singularidad de nuestro proceso reciente dentro del marco de las tendencias globales. Lo que ha ocurrido en Chile —el agrandamiento económico, el hundimiento de la política y el debilitamiento social—, no es el resultado automático de un proceso inevitable. Sus conductores y responsables no son ni los intérpretes, ni siquiera las marionetas de la *grand histoire*, eso también forma parte de los atuendos engañosos. Cada uno de ellos y cada uno de nosotros hemos tomado opciones y debemos hacernos cargo de ellas. Si somos capaces de asumir cada uno su responsabilidad, podremos también pensar el futuro con apertura, con más fuerza colectiva, que es lo que hoy requerimos.

Quiero por último contribuir a ponerle nombre a los fenómenos sociales de Chile en el cambio de siglo, primer paso indispensable para reconstruir un espacio público de debate hoy desaparecido. El desfile de las cifras económicas globales y la normalidad forzada de la transición política, han oscurecido permanentemente la visión sobre lo que ocurre en la sociedad, es decir aquello que nos pasa a todos y cada uno de nosotros. Ahora que la feria de las ilusiones agotó sus productos y que el ciudadano de a pie está pensando primero en subsistir y luego en hacerlo sin angustia; ahora que ya no formamos parte de ningún «gran relato»; ahora que nuestro problema no es que hacer con los cinco millones de pobres sino con los quinientos mil ricos; ahora que tenemos libertad de prensa pero no prensa libre; ahora que las caretas han caído; ahora es buen momento para reconocernos en lo que hemos hecho y dejado de hacer, en lo que tratamos y no nos resultó, en

lo que no nos dejaron y en lo que no nos atrevimos. Para hacer funcionar nuevamente la máquina de los ¿por qué?

He incluido en el libro aquellos textos que, siendo de análisis, no tienen el carácter de trabajos académicos, sino que fueron escritos para ser difundidos o bien para ser debatidos con públicos amplios, no especializados. En general van dirigidos a personas interesadas o comprometidas con el cambio social, preocupadas de la injusticia y que no se conforman con migajas. Por eso son diversos en extensión, estilo y lenguaje. En algunos casos hice modificaciones y nuevas versiones para esta publicación, pero siempre respetando los textos originales. Siguen un cierto orden cronológico, aunque no estricto, ya que también han sido agrupados temáticamente. No incluí trabajos referidos a localidades o sectores sociales específicos con los que he estado vinculado en diversas formas, privilegiando así los enfoques generales, de amplia aplicación. He tratado de no repetirme, aunque a pesar del esfuerzo, la recopilación ofrece variadas evidencias acerca de mis obsesiones permanentes.

Las ideas contenidas en este libro son en gran medida el fruto de la experiencia y la reflexión llevadas a cabo en conjunto con muchas otras personas y grupos, con los cuales tengo deudas de gratitud. Quisiera mencionar especialmente a mis compañeros de ECO, Educación y Comunicaciones por todo lo que hicimos juntos entre los años ochenta y comienzos de los noventa y a los diversos equipos de acción de los organismos no gubernamentales y dirigentes/as sociales de Chile y América Latina, semilla y capital histórico de nuestros pueblos, con los que he compartido y aprendido durante toda esta etapa.

SANTIAGO DE CHILE,
marzo de 1999.

I
¿SON TREINTA AÑOS? EL TIEMPO DE LOS
DISFRACES MIRADO DOS DÉCADAS DESPUÉS
(2021)

Un éxito que terminó en fracaso

En las elecciones parlamentarias de diciembre de 1997 la Concertación de Partidos por la Democracia disminuyó su votación en aproximadamente un millón de sufragios. El principal afectado fue la Democracia Cristiana (DC), pero la disminución implicó a toda la coalición. Nadie capitalizó claramente ese descenso. Dos años después en diciembre de 1999, en la elección presidencial, el candidato de la Concertación, Ricardo Lagos, luego de una exitosa primaria previa, apenas logró superar a un emergente Joaquín Lavín por treinta y ocho mil votos, un voto por mesa electoral. ¿Cómo explicar lo sucedido? La derecha se acercaba al 50% de los votos (incluso superando al porcentaje de Pinochet en el plebiscito del 88), apenas un decenio después del exitoso proceso de transición democrática que aparentemente sólo podía mostrar logros. En el campo económico el crecimiento anual promedio de la década era de 6,5% (incluyendo la crisis económica de 1999), que contrastaba con el 3,3% del período previo. En lo social el gasto público había aumentado significativamente y la pobreza de ingresos había disminuido de un 38,7 a un 21,7%.⁶ En materia política se había logrado una transición bastante pacífica desde una larga y cruel dictadura. Incluso el general Pinochet había abandonado la Comandancia en Jefe del Ejército y la estabilidad parecía la virtud principal del sistema político chileno.

Es interesante constatar que la pérdida de apoyo electoral se produjo antes de los efectos de la crisis económica de 1998,

6 Eduardo Aninat: Chile en los noventa. Las oportunidades de desarrollo. Finanzas y Desarrollo, marzo de 2000, pp. 19-21. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2000/03/pdf/aninat.pdf>

que afectaron a muchos países, frente a la cual el gobierno de Eduardo Frei (su ministro de hacienda era Eduardo Aninat) y el Banco Central (que presidía Carlos Massad) aplicaron las recetas de la ortodoxia neoliberal para prevenir la inflación, intensificando los efectos de la crisis. Para hacer frente a su inesperado resultado electoral la campaña de Ricardo Lagos enterró su consigna original que llamaba a «crecer con igualdad» y adoptó parcialmente el lenguaje «cosista» y de los «problemas concretos de la gente» que promovía Joaquín Lavín. No fue eso lo que le dio el éxito, sin embargo, sino los votos de la izquierda comunista, que había votado en primera vuelta por Gladys Marín (uno de los desempeños mas bajos del Partido Comunista (PC) en la historia) y que aportó su pequeña cuota para evitar el triunfo de la derecha.

Vale decir, el decenio de los noventa terminaba políticamente mal para un proceso considerado tan exitoso. Tanto, que se habló del «modelo chileno» y hasta la fecha hay quienes lo defienden como un «paraíso perdido». Todavía la concertación estaría otros diez años en el gobierno, primero con Lagos (2000-2006) y luego con Michelle Bachelet (2006-2010), que fue como un *bonus track* de una coalición agotada en su proyección. Pero la coyuntura 1998-1999 indicaba ya los síndromes del agotamiento del proyecto transicional y las consecuencias del mismo sobre una sociedad volcada hacia el consumo pero desencantada de sí misma. En el plano político la elección de 1997 encendió las alarmas en la Concertación y dio lugar a dos diagnósticos contrapuestos sobre lo que había sucedido. El primero, denominado expresivamente como «autocomplaciente», agrupaba a los que hoy son calificados como «el partido del orden». Su visión era que las tensiones que se observaban eran propias de los procesos de modernización capitalista que estaban transformando la sociedad y creando una nueva ciudadanía basada en el predominio del individuo,

la participación e integración social por la vía del consumo y la consecuente despolitización y pérdida de valor de lo colectivo. Lejos de ser un fracaso, dichos síntomas eran signo de su éxito transformador y llamaban así a una modernización de la política para adecuarla a esta nueva sociedad más fragmentada, pero más libre y diversa, que ya no requería tanto del Estado como del despliegue de su propia agencia individual.⁷

El segundo diagnóstico fue propio de los llamados «autoflagelantes», quienes señalaban que el costo de la transición era el alejamiento de la política respecto de las demandas populares, de quienes la política parecía haberse olvidado para abocarse a la gestión del Estado. Llamaban a poner en el centro la acción contra la desigualdad y crear canales de participación política más amplios. La influencia de dicho sector en la campaña de Ricardo Lagos, a través del senador y ex ministro de economía Carlos Ominami, fue anulada entre la primera y segunda vuelta electoral, siendo sustituido por un eminente autocomplaciente, el sociólogo Eugenio Tironi, devenido ya en ese momento en empresario y consultor estrella en comunicación estratégica de las grandes empresas chilenas a través de su empresa Tironi y Asociados. Una vez en el gobierno, Ricardo Lagos se apoyó en este mismo sector, a través de su ministro del interior José Miguel Insulza y el equipo asesor del llamado «segundo piso»

⁷ Es interesante constatar la continuidad de la matriz básica de dicha explicación «autocomplaciente». Veinte años después, frente al estallido y la revuelta social, volvería a plantearse por los antiguos y nuevos autocomplacientes, que ello era una manifestación de las generaciones hijas del modelo económico, que en realidad no querían transformaciones, sino que aspiraban a una realización más rápida de los valores y metas de la oferta neoliberal. Sólo que estaban demasiado apuradas, algo propio de la juventud. Es el caso de los planteamientos del filósofo Carlos Peña y el sociólogo José Joaquín Brunner en sus semanales columnas en el diario El Mercurio.

de La Moneda, encabezado por el sociólogo y ex comunista Ernesto Ottone.

En el campo intelectual el debate mencionado fue animado por el Informe de Desarrollo Humano en Chile de 1998, publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Informe planteaba que la modernización de los sistemas funcionales (la política, la economía, la educación, etc.) no se traducía automáticamente en desarrollo y expansión de las capacidades de los individuos, puesto que dichos sistemas funcionales se habían autonomizado de la experiencia de las personas. La innegable influencia de los planteamientos de dicho informe se debió tanto a la fortaleza de su análisis, que venía a poner nombre a un malestar difuso que se apreciaba en la sociedad, como a la capacidad de los sociólogos que conformaban el equipo de autores, bajo el liderazgo de Norbert Lechner.⁸ Puede considerarse sin demasiado riesgo de error que el principal aporte de la sociología chilena a partir de mediados de los noventa provino de este equipo, que inició en 1996 una exitosa serie de informes que se prolongaría durante los siguientes veinte años. Es sintomático que este aporte se haya realizado desde un organismo internacional y no desde el sistema universitario o los centros de pensamiento, que tardaron mucho más tiempo en abordar estos problemas (algunos todavía no lo hacen). Durante ese tiempo la universidad no recuperó su capacidad de análisis crítico de la sociedad, evolucionando más bien hacia su privatización directa o indirecta (en el caso de las universidades públicas), haciéndose así parte de este tiempo de disfraces. Una excepción notable fue el texto de Tomás Moulian «Chile, Anatomía de un Mito», de 1998, probablemente el mayor

8 Entre ellos Eugenio Ortega, Pedro Güell, Rodrigo Márquez y Soledad Godoy, contando con aportes de diferentes consultoras y consultores.

éxito editorial de la sociología chilena, publicado mientras se desempeñaba como profesor de la Universidad ARCIS.⁹

Pero, el malestar detectado a fines del decenio, ¿era realmente un defecto de la gestión política de la Concertación, fácilmente corregible, como planteaban los autoflagelantes? ¿O simplemente una consecuencia poco relevante de algo que nadie podía evitar y de la cual no había que preocuparse demasiado, como postulaban los autocomplacientes? Planteamos aquí que algunas cuestiones se debían a los problemas del diseño mismo de la transición, entre los cuales se pueden reconocer errores estratégicos en su formulación, así como concepciones ideológicas de lo que estaba en juego que llevaban a ese resultado. Si estas fueron intencionadas o no, nos parece una materia menos interesante, que dilucidarán los historiadores del futuro que escudriñen en los laberintos del poder. Es más relevante reconocer el hecho que, diseñado como estaba, el proceso iba a producir problemas y lo que correspondía era asumirlos y corregirlos y no elevar una salida negociada en condiciones precarias a modelo indiscutido. El segundo argumento de este pequeño ensayo de interpretación es que en vez de corregirlos, a mediados de los años noventa, el gobierno de Eduardo Frei (1994-2000) hizo todo lo contrario y desoyó todos los avisos que la realidad le planteaba. Y Lagos llegó tarde, acicateado y también un poco encandilado por el auge del populismo lavinista. Mas encima, luego de los escándalos

9 Sobre el debate de los años 98 y 99 ver Delamaza (2010). El Informe del PNUD en https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/human_development/las-paradojas-de-la-modernizacion.html. Sobre el escenario intelectual de la época, ver Delamaza (2018). Sobre el impacto del libro de Tomás Moulian digamos que uno de ellos fue haber servido para consolidar una joven editorial dedicada en gran medida a las ciencias sociales y a los planteamientos intelectuales de la izquierda extraconcertación, la editorial LOM, de gran importancia hasta hoy. A 2020 ni el PNUD publica ya sus Informes de Desarrollo Humano, ni la Universidad ARCIS existe. Estamos hablando del pasado.

de corrupción descubiertos a inicios de su mandato (Inverlink, morgate, sobresueldos) debió renunciar a la mayor parte de sus propuestas, para negociar la agenda con el gran empresariado (acuerdo Insulza-Longueira). Pero a esas alturas del «modelo chileno» no era mucho lo que quedaba, se hacía lo que se podía no más. Ello excede, sin embargo a los propósitos de este libro.

Un diseño político «en la medida de lo posible»

Partamos recordando que luego del triunfo de la oposición democrática en el plebiscito ratificatorio de octubre de 1988, se abrió un período de negociaciones entre gobierno y oposición que culminó con un plebiscito de amplia aprobación de 54 reformas constitucionales en julio de 1989. Antes de ello la oposición de la época había ya desmovilizado por completo las fuerzas que le habían brindado el triunfo. Como lo expresa gráficamente el periodista Rafael Otano, «el 6 de octubre de 1988 las Casas del no amanecieron con candado por fuera».¹⁰ Las condiciones de la negociación eran peculiares: las fuerzas triunfantes planteaban sus demandas y la dictadura accedía o

¹⁰ Rafael Otano. *Crónica de la Transición*. Debate, 1995. Es interesante constatar que el crucial año 1989 ha sido escasamente estudiado y documentado, a pesar de su enorme trascendencia para lo que vino después. Otano sigue de cerca a los actores de la negociación, mientras Carlos Huneeus en su libro *El Gobierno de Pinochet* (2000) dedica un capítulo a las tramitación de las leyes orgánicas constitucionales. También la historiadora Patricia Arancibia lo aborda en: Carlos Cáceres. *La Transición a la Democracia. 1988-1990*, publicado recién en 2014. Pero es un año deliberadamente ausente en libros de mucha mayor difusión como *La Historia Oculta del Régimen Militar 1973-1988* y *La Historia Oculta de la Transición 1990-1998*, el segundo de Ascanio Cavallo y el primero de este junto a Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda. Fueron publicados en 1988 y 1998 respectivamente.

no a ellas, según su conveniencia. Por una parte Pinochet quería limitar en parte los poderes del ejecutivo que él mismo había incluido en la constitución, al no haber previsto que serían otros quienes los ocuparían (por ello se accedió a acortar el período presidencial). Por el lado opositor sólo una modificación de algunas normas les permitiría gobernar. Entre ellas el artículo 8° de la Constitución que proscribía a los partidos de inspiración marxista, lo cual dejaba fuera del juego a uno de los puntales de la coalición: el Partido Socialista (ps). Esta sola consideración de las condiciones en que se negoció, debió haberse traducido en una actitud de modestia y prudencia por parte de quienes ocuparían el gobierno, lo que indudablemente no sucedió.

Pero había otros asuntos ocurriendo en aquel tiempo que estrechaban aún más las posibilidades de las nuevas autoridades y que no fueron llevadas a la mesa de negociación. La principal de ellas fueron las dieciocho leyes orgánicas constitucionales que el gobierno de Pinochet tramitó durante ese año y medio que mediaba entre el plebiscito del 88 y la asunción del nuevo gobierno. La última de ellas se aprobó el 10 de marzo de 1990, es decir el último día de gobierno. Era ni mas ni menos que la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) que sería precisamente la que desataría los principales conflictos que debió enfrentar años más tarde la democracia chilena. Pero estas leyes orgánicas regularon los partidos políticos, las fuerzas armadas, entre otros muchos aspectos. En el mes de diciembre de 1989 el gobierno aprobó también su Ley de Presupuesto para 1990, fijando condiciones restrictivas para el inicio del gobierno democrático. Los negociadores de la Concertación ni se enteraron siquiera de estas otras medidas que tanto afectarían el período posterior. Otra medida fue el ofrecimiento de millonarios incentivos a la jubilación de las altas jerarquías de la magistratura con el fin de asegurar el nombramiento de jueces inamovibles pero

de menor edad, afines al régimen que terminaba. Finalmente la coalición democrática recibió las oficinas gubernamentales vacías de archivos y documentación, pero plenas de funcionarias y funcionarios en calidad de planta y por tanto prácticamente inamovibles para las nuevas autoridades.

Pero más allá de la dinámica específica con que se negoció la transición durante el año y medio, lo que quisiera resaltar es que de allí emergió una coalición política que permanecería veinte años en el gobierno, pero que durante todo ese tiempo debió gobernar en cohabitación con poderes institucionales y extrainstitucionales que fueron escasamente afectados por el proceso político tal y cual este se llevó a cabo. No fue lo mismo que sucedió con muchos de los actores sociales y políticos que habían animado la lucha antidictatorial, pero quedaron en gran medida fuera del juego una vez reconquistada la democracia en los términos que ello ocurrió. Al mismo tiempo se legitimó de hecho la Constitución de Pinochet y se mantuvieron los «enclaves autoritarios» que impedían transformarla para hacerla compatible con las aspiraciones de las chilenas y chilenos. Quisiera destacar tres errores estratégicos principales en el diseño político del proceso y tres concepciones equívocas sobre el proceso social, que estuvieron a la base de los problemas que la transición enfrentó y en gran medida provocó, pues oscurecieron la conciencia de los protagonistas acerca de dichos errores y sus consecuencias.

Tres errores estratégicos de una coalición exitosa

El primer error estratégico consistió, en realidad, en la construcción de un mito que, como buen mito, tuvo enorme efectividad para la acción de los que en él creían, a pesar de que nunca se verificó en la realidad. Se trata del mito de que en Chile existía o

aparecería una derecha liberal, que se desmarcaría del régimen militar, dividiendo así la fuerza del pinochetismo y avalando el proceso transicional. La influencia de la transición española, donde había surgido un fuerte aliado de la democracia «desde dentro» del franquismo, le daba aval a la tesis. De tal manera que una coalición del centro (DC, Partido Radical (PR)) y la izquierda liberal y socialdemócrata (Partido por la Democracia (PPD), PS) se complementarían con una derecha liberal y democrática. Ello permitiría sortear las supramayorías necesarias para modificar la constitución y en general construir consensos para hacer avanzar el proceso, aislando al pinochetismo a la vez que al PC. Y efectivamente se diseñó con ese supuesto. La existencia de un partido como Renovación Nacional (RN), de jóvenes líderes como Andrés Allamand, Sebastián Piñera (de familia democratacristiana), Alberto Espina y Evelyn Matthei, hacía abrigar esperanzas a los concertacionistas con respecto a la emergencia de dicho sector. El mensaje que estos personeros le hacían llegar a los negociadores de 1989 era que tuviesen paciencia, que esperaran hasta que el general Pinochet dejara el gobierno, pues esa era la principal barrera. Una vez que abandonara el poder, en el Congreso se podría negociar las reformas en las que ellos también estaban de acuerdo.

Lo anterior condujo a reducir aun más los contenidos de la negociación, llevándola a un mínimo que luego se esperaba ampliar de la mano de la derecha liberal. Pues bien ese mito nunca se volvió realidad. En la primera negociación política de 1990, Jaime Guzmán, fundador y dirigente máximo de la Unión Democrática Independiente (UDI) desplazó a RN y acordó con la Concertación la composición de las mesas directivas del Congreso. Y si bien Sebastián Piñera cumplió un rol en apoyar la reforma tributaria requerida para financiar los programas sociales que estaban naciendo, no fue mucho más lo que se logró con una

fracción liberal que nunca pudo despegar. Por un lado RN tenía un fuerte componente pinochetista en sus filas, especialmente entre sus senadores, lo que impidió al gobierno de Frei aprobar las reformas constitucionales que había acordado con el presidente del partido, Andrés Allamand en 1994. Simplemente sus congresistas no le hicieron caso. Por otro, el pinochetismo operó en directa coordinación con el ejército para desbancar a los impetuosos jóvenes liberales. De este modo se destruyó la candidatura presidencial de Sebastián Piñera en 1992, Evelyn Matthei renunció a RN, se acusó a Andrés Allamand de consumir drogas y la UDI puso todos sus recursos en derrotarlo en la contienda senatorial por Santiago Oriente en 1997, lo que lo alejó de la política por varios años. La pequeña fracción de liberales que pertenecía a la Concertación (Partido Acción de Centro), dejó de existir rápidamente, carente de todo arraigo político.

Lejos de surgir la derecha liberal, el partido que creció fue la UDI, hasta casi empatar en la primera vuelta presidencial de fines de 1999 con la candidatura de Joaquín Lavín. Se impidieron las reformas constitucionales y el bloque opositor actuó de manera unida y articulada con los senadores designados en muchas ocasiones a lo largo del decenio. Ese error, sin embargo, nunca fue enmendado mediante un cambio de estrategia, de cara a la realidad. Podría haberse cambiado a inicios del gobierno de Frei, que resultó electo con una enorme mayoría, frente a un escuálido 27% del candidato de la derecha. Pero no se hizo.

El segundo error estratégico es menos evidente que el anterior, pero quizás de mayor importancia. Consistió en la evaluación del poder relativo de Pinochet. Recordemos que el itinerario institucional establecido le confería a Pinochet la comandancia en jefe del ejército por ocho años luego de dejar la presidencia, sin posibilidad de ser removido, es decir hasta 1998, cuando asumiría como senador vitalicio en su calidad de ex presidente. De

una parte el gobierno de Aylwin hizo esfuerzos por establecer la primacía del poder civil democrático y no renunció a investigar algunos de los crímenes cometidos en dictadura (aquellos con resultado de muerte o desaparición). Su ministro de defensa, el médico DC Patricio Rojas, fue permanentemente presionado por Pinochet, que quería mantener una relación de negociación política directa con el presidente, sin subordinarse al ministro. Los resultados de la Comisión de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig) fueron rechazados por la totalidad de los cuerpos armados. Y, finalmente, en tres ocasiones a lo largo del período Pinochet hizo demostraciones de fuerza tendientes a impedir que la justicia investigara a su hijo mayor, a propósito de cheques millonarios girados por el ejército a una empresa de papel que él había creado (los llamados «pinocheques»). En 1991 aprovechó una gira de Aylwin al exterior para sacar sus tropas a la calle en los llamados «ejercicios de enlace», para manifestar su disconformidad con las investigaciones. En 1993 se reunió con oficiales vestidos con uniformes de combate en el Ministerio de Defensa a metros de La Moneda (el «boinazo»), ante la reapertura del caso. Frente a una decisión de la Corte Suprema sobre el juicio, en 1995, nuevamente oficiales del ejército se reunieron en un «picnic» en las afueras de la cárcel de Punta Peuco, recinto que alberga a los militares condenados en causas de violación de los derechos humanos. Vale decir, existieron tensiones entre el dictador saliente, aun con poder militar e institucional y el gobierno democrático.

La cuestión es el alcance de dichas tensiones. ¿Significaban esas acciones que las Fuerzas Armadas podrían encabezar un nuevo golpe de Estado interrumpiendo la frágil democracia? La plausibilidad de dicho evento se basaba en una declaración previa de Pinochet, en 1989: «si tocan a alguno de mis hombres, se acabó el estado de derecho». También había hecho referencia al

político romano del siglo vi Cincinato, que volvió al poder luego de renunciar a él, pues fue llamado por su pueblo para asumir como dictador para enfrentar una guerra. Al parecer los responsables políticos de la Concertación creyeron mayoritariamente en las bravatas de Pinochet. No fue el caso de Aylwin mismo, pero sí de quienes negociaban en su nombre y, sobre todo, de Frei Ruiz-Tagle, quien solicitó al Consejo de Defensa del Estado no persistir en la causa contra Pinochet por «razones de Estado».

Sin embargo, pensar que Pinochet podía poner en riesgo efectivo el proceso democrático no tenía mucho asidero. En primer lugar porque los asuntos que lo movilaron fueron, en los tres casos, cuestiones relativas a la corrupción de su familia. En segundo término, porque no existía ya la unidad de las fuerzas armadas que él había impuesto a lo largo de su gobierno y por tanto actuaba solo como cabeza del ejército. Por último carecía tanto de apoyo interno como de apoyo externo, con los cuales había contado al momento del golpe militar en 1973 y que habían sido decisivos para su éxito. Si bien tenía simpatizantes en el congreso, no tenía ya una mayoría a su favor, ni una población movilizada. Tampoco contaba con el apoyo de Estados Unidos, de los países vecinos, ni de ningún aliado de significación. De hecho en los años noventa habían ya desaparecido las dictaduras del cono sur, pues Chile fue la última transición democrática del ciclo, con la excepción de Paraguay. De tal manera que la sombra del dictador, si bien existía y tensionó la situación política hasta su detención en Londres en 1998, no representaba una amenaza real. Sin embargo la Concertación actuó como si esa amenaza fuese efectiva y eso restringió aun más su margen de acción en cuestiones relevantes de la democratización. Hasta la fecha muchos de los responsables de esa estrategia esgrimen la presencia del ex dictador en la jefatura del ejército como una gran explicación para lo que hicieron o dejaron de hacer.

Un tercer error estratégico fue de tipo ideológico. Consistió en pensar que la legitimidad política de la naciente democracia dependía críticamente del crecimiento económico y que este solo podía lograrse en ese momento dando continuidad al modelo neoliberal implementado por los Chicago Boys. Solo era necesario, se pensaba, adicionarle una política social con mayor alcance, pero ella también requería del crecimiento económico, puesto que este era el que proporcionaría los recursos para sostenerla. Una variante de la teoría del «chorreo», solo que más estructurada. Como la economía estaba muy mayoritariamente en manos de unos pocos empresarios privados, nacionales y extranjeros, el rol del Estado consistía en crear condiciones favorables para su despliegue con el mayor dinamismo posible. Por una parte se trataba de reforzar la apertura al exterior, aprovechando las mejores condiciones que para ello proporcionaba la democracia, pues el régimen de Pinochet estaba aislado internacionalmente. Por la otra, de mantener las mejores relaciones con el gran empresariado, asegurándole condiciones de operación acorde a sus expectativas. En el primer gobierno esto se consiguió por medio de la mencionada reforma tributaria, la negociación de acuerdos entre la cúpula empresarial (representada por Manuel Feliú) y la cúpula sindical (representada por Manuel Bustos) y el uso de la influencia política de la Concertación para evitar cualquier incremento de las demandas sociales. En el gobierno de Frei, en cambio, el giro pro empresarial fue explícito, lo que se expresó, por ejemplo en el apoyo irrestricto a la construcción de las centrales hidroeléctricas en el Alto Bío Bío, a pesar de que desataron los primeros conflictos severos entre el gobierno, las comunidades indígenas y el movimiento ecologista.

Lo que pudo ser una orientación pragmática temporal, tendiente a garantizar el dinamismo económico y a evitar una explosión de demandas sociales, se convirtió en un dogma permanente,

asumiéndose que de la continuidad del crecimiento se desprendería automáticamente la legitimidad del proceso. De tal manera que las demás iniciativas políticas o sociales se subordinaron a esa prioridad, lo que se materializó en el incremento exponencial del poder del Ministerio de Hacienda, estableciendo una regla implícita de inamovilidad de sus titulares a lo largo de todo el período presidencial, que no se alteró sino hasta el segundo gobierno de Bachelet. También se impuso el ritual de que los candidatos presentaran sus propuestas al escrutinio del gran empresariado en el Centro de Estudios Públicos (CEP) (de propiedad de Eliodoro Matte, dueño de uno de los principales grupos económicos del país) y la comparecencia periódica de ministros de hacienda y presidentes a las reuniones del gran empresariado como ICARE. Tan acendrado se volvió este dogma que el ex presidente Ricardo Lagos llegó a afirmar en 2017 que «La tarea número uno de Chile es crecer, todo lo demás es música».¹¹

Es un hecho que en una economía fuertemente privatizada y concentrada como la chilena, el crecimiento económico de corto plazo depende de las decisiones unos pocos empresarios (llamados eufemísticamente «el mercado»). Por esa misma razón, para un proyecto transformador como el de la Concertación, resultaba decisivo equilibrar al menos parcialmente ese excesivo poder. En vez de ocurrir eso, lo que fue sucediendo fue que muchos responsables de los sucesivos gobiernos fueron luego enganchados por las empresas —especialmente las reguladas por el propio Estado— como parte de sus directorios y a cargo de la gestión política de sus intereses. La lista es larga, pero mencionemos algunos connotados como los DC René Cortázar

¹¹ Declaraciones en el Seminario de Moneda Asset Management en agosto de 2017. <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/ricardo-lagos-escobar/ricardo-lagos-la-tarea-numero-uno-de-chile-es-crecer-todo-lo-demases/2017-08-03/160251.html>

y Juan Pablo Arellano; los socialistas Ricardo Solari, Eduardo Loyola y Jaime Andrade, el PPD Daniel Fernández, que se suman a los consultores empresariales Eugenio Tironi (PPD) y Enrique Correa (PS). La otra consecuencia de lo anterior es que enfatizar «crecimiento» en general omite el carácter «extractivista» de la economía chilena, vale decir basado en la explotación intensiva de los recursos naturales, lo que, produce a la larga una enorme carga ecológica y ambiental, precisamente a causa de su dinamismo desregulado. Y eso produce crisis ambientales y sociales a causa del crecimiento, diferentes de las que surgen del estancamiento. Algo similar ocurrió con los territorios indígenas, fuertemente presionados por la expansión de la megaminería, la industria forestal y las megacentrales hidroeléctricas. Precisamente las primeras acciones violentas en el llamado «conflicto indígena en la Araucanía» se produjeron en Lumaco en 1997. Por último fomentar la economía no es lo mismo que construir un proyecto social y esta última tarea se fue subordinando a los requerimientos de la primera y acotándose a algunas acciones sectoriales del Estado subsidiario. En estas condiciones la legitimidad del proceso se fue agotando rápidamente, a pesar del dinamismo permanente de la economía.

Consecuencias no anticipadas para la política democrática: no ver, no escuchar, no decir

La conducción política de la Concertación fue presa de una suerte de ilusión óptica. Esta consistió en omitir el carácter negociado y limitado del diseño que organizaba la transición y pasar a considerarlo como el mejor camino político, como la única alternativa posible. El efecto principal de esa ilusión fue olvidar los aspectos esenciales que el diseño no contemplaba,

por las condiciones en que había sido concebido y viabilizado. El principal aspecto que no había podido abordarse era una reforma profunda a la Constitución de 1980 o un mecanismo para sustituirla. En otras palabras se trataba de no olvidar la constatación obvia de que las 54 reformas aprobadas en 1989 no eran sino el resultado de una negociación hecha bajo las reglas y el poder intacto de Pinochet, que había facilitado la asunción del gobierno de Aylwin, pero que en absoluto daban cuenta de lo que requería el proyecto democrático.

Esta omisión no sólo consistía en una apreciación errónea que fue dando paso a una actitud cada vez más soberbia, que partía por la naturalización de lo ocurrido. Se expresaba en una descalificación de toda crítica que trascendiera el arreglo logrado. Pero mucho más importante aun, limitaba toda reforma y propuesta política a aquello que el gobierno podía negociar con la derecha que tenía un poder de veto en el congreso, pero además un poder institucional (comunicacional, educativo, judicial, económico), que permanecía prácticamente intacto. El papel del Tribunal Constitucional era el mejor símbolo de ello.

Así, se impuso el pragmatismo como valor supremo de la acción política y por ello toda propuesta que no tuviera la anuencia de la oposición política era descartada desde el inicio, antes incluso de producir la negociación misma, puesto que otra cosa era considerada como «meramente testimonial». La consigna de la época al interior de la Concertación fue «el que se mueve no sale en la foto», representando así la subordinación de cualquier iniciativa a la orientación presidencial y el diseño consensuado previamente. El gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle se inició en 1994 planteando que la transición había terminado y que ahora la tarea era el crecimiento económico y la acción social para superar la pobreza. Efectivamente la transición propiamente tal había terminado, pero la tarea pendiente era la democratización

real del país, aquella que hiciera posible las transformaciones por las que se había luchado contra Pinochet. Y esa tarea fue prácticamente abandonada. Un reimpulso a la democratización, de la mano del gobierno de Ricardo Lagos, llegó tarde y con su poder disminuido, como ya hemos señalado.

Pero hay algo más profundo en lo planteado. Un arreglo político no es lo mismo que un proyecto de sociedad. Lo que se buscaba con el fin de la dictadura era básicamente la pacificación del país, la recuperación de la política democrática, entendida como representación y participación y también el cambio del modelo económico. Todo ello, se pensaba, podía restaurar las condiciones para una convivencia distinta, que permitiera recuperar muchas de las conquistas de la democracia anterior al 73. Lo que ocurrió fue muy distinto. Las fuerzas armadas volvieron a sus cuarteles, pero no sólo mantuvieron a Pinochet, sino que también la inamovilidad de sus comandancias en jefe hasta 2005 y un financiamiento asegurado por fuera de la ley de presupuesto, que no podía disminuir por circunstancia alguna (además de su potestad para designar cuatro senadores y su presencia dominante en el Consejo de Seguridad Nacional).

La democracia por su parte recobró su dimensión representativa aunque con varias limitaciones: la presencia de senadores designados, las supramayorías necesarias para cualquier reforma constitucional o de leyes orgánicas, la prohibición a los dirigentes sociales para postular a cargos políticos (y a los representantes políticos para participar en movilizaciones sociales) y un sistema de financiamiento de la política que la hacía altamente dependiente de los poderes económicos y proclive a la corrupción, como se comprobaría años más tarde. A las limitaciones mencionadas se agregaba una distorsión: el sistema electoral binominal. Este sistema, vigente en las elecciones parlamentarias hasta 2018, favorecía la articulación en grandes bloques políticos, fuera

de los cuales era muy difícil obtener representación, lo cual estabilizaba el sistema, dificultando de por sí la emergencia de nuevas fuerzas. Pero además sobrerrepresentaba a la primera minoría (la derecha) prácticamente equiparándola a la primera mayoría, justamente el objetivo para el cual había sido diseñado.

Pero lo que ocurrió con la dimensión representativa de la democracia no sucedió con la dimensión participativa, que no formó parte de la redemocratización. Ni a través de los partidos políticos, como había sido en el pasado, ni a través de mecanismos de democracia directa, ni por medio de una reconstitución del tejido social, ni a través de la creación de instituciones de democracia participativa que le dieran un rol a la ciudadanía. Esto último fue abordado parcialmente a partir de 1999 en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (que estableció plebiscitos, audiencias públicas y ordenanzas municipales de participación) y posteriormente durante el gobierno de Ricardo Lagos a través de un proyecto de ley que no sería aprobado sino hasta febrero de 2011 (Ley 20.500 de Asociatividad y Participación Ciudadana en la Gestión Pública). Un buen ejemplo lo proporciona el caso de las juntas de vecinos. Estas organizaciones, legalizadas en 1968, habían sido intervenidas por el gobierno militar para manipularlas con objetivos políticos y de control social. En 1989, ante el inminente cambio de gobierno, se modificó la ley que las regía haciendo posible la creación de diferentes juntas de vecinos en una misma unidad vecinal. Se trató de corregir la fragmentación resultante de ello a través de un proyecto de ley en 1991. Sin embargo en dos ocasiones (1991 y 1994) la oposición de derecha recurrió al Tribunal Constitucional, quien rechazó las reformas por considerar que la «libertad de elegir» se veía conculcada con la norma de una junta de vecinos por cada

unidad vecinal, que había estado vigente durante veintiún años (nueve de los cuales bajo la constitución del 80).¹²

En el mismo período la población se fue incorporando masivamente a las instituciones neoliberales que habían sido creadas en los años ochenta. De este modo la sociedad, los lazos comunitarios y la acción colectiva se fueron debilitando progresivamente, profundizándose los valores y prácticas propias de una sociedad de mercado y fuertemente concentrada: el individualismo, la competencia, el éxito económico y el consumo; penetrando incluso en la acción pública (concursos de proyectos, privatización de servicios). Los innegables progresos en materia de infraestructura social (hospitales, consultorios, escuelas, liceos), el incremento de ingresos (salarios medios, salario mínimo, pensiones) y la política social más activa no sustituían el desafío de reconstitución social pendiente, pero se confundían en el discurso oficial.

Un último aspecto a destacar se refiere a la fortaleza institucional que supuestamente el país había recuperado. Recuerda en una columna de 2020 el periodista Daniel Matamala «En 2002, en medio del escándalo MOP-Gate, se reveló que los ministros recibían literalmente un sobresueldo: un sobre lleno de billetes. El entonces ministro del Interior, José Miguel Insulza, pidió una resolución al director de Impuestos Internos. Este, solícito, determinó que esos pagos «no son imponibles» y, por lo tanto, los ministros no habían evadido impuestos. «Las instituciones funcionan», cerró el tema el entonces Presidente Ricardo Lagos».¹³

¹² Gonzalo Delamaza (ed.) Juntas de Vecinos en Chile. 50 años. Historia y desafíos de participación. Senado / Biblioteca del Congreso / Universidad de Los Lagos. Santiago: 2018. <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/72045/1/Libro%20con%20portada.pdf>

¹³ <https://www.latercera.com/la-tercera-domingo/noticia/columna-de-daniel-matamala-las-instituciones-funcionan/QVALSCE3WNGYDLW3F3CSU5AGW4/>

Esa sentencia refleja bien el clima de la época. Efectivamente las organizaciones propias del estado de derecho habían vuelto a funcionar, pero las instituciones son algo distinto a las organizaciones. La justicia es una institución, los tribunales son las organizaciones formales que la llevan adelante. La universidad es la institución, mientras las diferentes casas de estudio son las organizaciones. ¿Qué ocurre cuando las organizaciones funcionan, como en el caso del Servicio de Impuestos Internos en el ejemplo citado, pero la misión institucional y, lo más importante, las expectativas sociales que ellas encarnan, no se cumplen? ¿Qué ocurre cuando expansión de la matrícula universitaria se hace en organizaciones denominadas «universidades» pero que son un negocio y no una institución universitaria?

En cierto modo lo que ocurrió en Chile durante los años noventa, fue un proceso progresivo de vaciamiento de las instituciones, que mostraría sus graves consecuencias años mas tarde. Los ejemplos son muchos, mencionemos algunos. El financiamiento de la política a través de la corrupción empresarial (boletas falsas por servicios no prestados que permitían a las empresas descontar impuestos junto a influir en los políticos) es un caso claro. Pero también la privatización encubierta de la educación pública a través de las llamadas «universidades privadas» y el sistema de copago en la educación básica y media, detonadores de las movilizaciones estudiantiles. El sistema de focalización de las políticas sociales a través de una administración tecnocrática cuyos fines no eran la garantía de derechos de la ciudadanía sino la asignación de recursos escasos. La provisión de servicios públicos a través de empresas privadas (agua, electricidad, transporte y muchos otros) y las llamadas alianzas «público-privadas», muchas de las cuales carecían de regulación pública adecuada a través de débiles superintendencias y una importante «puerta giratoria» que permitía la rotación de profesionales y ejecutivos

entre empresas y reguladores. La autonomía financiera e institucional de las Fuerzas Armadas y Carabineros, que las llevaría a la corrupción de sus altos mandos (inicialmente la Fuerza Aérea, luego el Ejército y más tarde Carabineros de Chile), mediante mecanismos legales, semi legales y, al final, directamente ilegales.

Esta «desinstitucionalización encubierta» reforzaba la ilusión óptica que comentáramos más arriba. Chile, durante todo el período, ocupó uno de los mejores lugares en los rankings de calidad de la democracia, así como de aquellos que miden comparativamente la corrupción en el mundo, consolidando la imagen de un país relativamente inmune a la corrupción por la fortaleza de sus instituciones. ¿Qué ocurre cuando esas instituciones se debilitan del modo indicado? Ello no se refleja en los índices de corrupción, puesto que no se trata de una apropiación privada individual de los recursos públicos: se trata de una corrosión de la capacidad institucional, encubierta por una legalidad que lo permite y autoriza. Finalmente se expresa también en corrupción individual, como sucedió con los Carabineros (el llamado «pacogate») y los escándalos que afectaron a las altas jerarquías del ejército y la fuerza aérea.

La realidad avisó, ¿quién reaccionó?

Finalicemos este ya largo ensayo con una alusión a la dinámica política misma del decenio de los noventa. ¿Es verdad que todo se mantuvo tranquilo, confirmando lo exitoso de la opción tomada? En términos de estabilidad política podemos decir que así fue, puesto que la Concertación retuvo el gobierno durante veinte años, hasta 2010. Pero también debemos decir que la mayoría electoral que detentaba, nunca se expresó en mayoría parlamentaria sino hasta 2006. Y que el número de parlamentarios con

que contaba nunca le alcanzó para realizar las reformas que le habían dado origen.

Pero además de eso el propio proceso político fue entregando señales concretas de los problemas existentes, todos los cuales fueron desoídos por la conducción política en el gobierno, los partidos y el congreso. Hemos mencionado ya el descenso electoral de diciembre de 1997, que venía a unirse al progresivo descenso de la participación electoral, especialmente entre los jóvenes. A comienzos de 1998 era ya evidente la existencia de un segmento importante de la ciudadanía que se había alejado del proyecto y que se encontraba disponible para alternativas. La que logró mayor adhesión fue el populismo de derecha que encarnaba Joaquín Lavín. Su gran votación en 1999 hizo a la Concertación modificar su estrategia para la segunda vuelta electoral, pero no se tradujo en una reorientación significativa de sus políticas. También hemos mencionado la crisis de la política indígena, el inicio de las acciones violentas en el conflicto por tierras, las movilizaciones ecologistas y mapuche en Alto Bío Bío, que configuran otro ámbito donde no se tomaron acciones ni se reformularon las políticas, produciendo un agravamiento de los conflictos en esos ámbitos, que aun no se detiene.

La detención de Pinochet fue otro momento donde se evidenció las limitaciones de la acción gubernamental. Pinochet asumió como senador vitalicio en la legislatura que se inició en marzo de 1998. Ante esa situación, primero un grupo de ciudadanos propusimos y luego un grupo de diputados presentó una Acusación Constitucional en contra del ex general por su desempeño como Comandante en Jefe del Ejército. La coyuntura era precisa, pues ya no tenía mando sobre el ejército. Sin embargo el gobierno de Frei y la mayoría de la DC se opusieron a la iniciativa, la que no prosperó en la Cámara de Diputados (52 votos a favor, 62 en contra y una abstención). Se impidió así que Pinochet pudiese

ser acusado ante la justicia sin tener el fuero parlamentario que le daba inmunidad. Una vez más se experimentaban los límites del diseño político, que permanecía incólume desde 1990. Sin embargo existió una nueva oportunidad de enfrentar el poder de Pinochet cuando este fue detenido en Inglaterra por orden del juez español Baltazar Garzón. En ese momento el gobierno nuevamente tomó el camino de defender la intangibilidad del dictador, empleando toda su influencia política con el fin de retornarlo a Chile, con el objeto de juzgarlo en el país, según se decía, a lo que se agregaban las razones humanitarias en el tratamiento de un anciano. Nada de eso ocurrió, como sabemos, puesto que la salud física del general no mostraba complicaciones y él eludió el juicio declarándose insano mentalmente. El único costo para él fue no regresar Senado. Murió tranquilamente en su residencia años después. Ya no era el poder de Pinochet el que asustaba a la Concertación, era su propio acostumbramiento a las condiciones que asumirlo así le brindaba.

Lo que se quiere indicar es que la desafección ciudadana que revelaron las elecciones de 1997 y que fue diagnosticada por el PNUD en 1998 era el resultado de un proceso que, como cualquiera, tenía importantes limitaciones y no cumplió muchas expectativas en él depositadas. Sin embargo al enmascararse como un período de grandes consensos, por el hecho de haber sido negociado con los herederos de la dictadura y mantener ese estatuto durante todo el decenio, no pudo corregir el rumbo y mantuvo muchas deficiencias que luego se profundizarían en las décadas siguientes. La crónica del decenio de los noventa nos dice mucho acerca de lo que vendría después. Resulta conveniente revisitarla. Es lo que intentamos en este libro.

II

DEL PLEBISCITO A LA REALIDAD

POBRES Y CIUDADANOS (1988)

¿Quiénes aseguraron la victoria del NO en el plebiscito? Los trabajadores, los pobladores: las mayorías pobres del país. El mas alto porcentaje de votos contra Pinochet se obtuvo en Lota, la alegría que venía llegó primero y mas abundante a las poblaciones. En Santiago el ranking de los mayores porcentajes opositores coincide casi exactamente con la clasificación socioeconómica de las comunas. El gobierno ganó —como local— en sus dominios (Vitacura, Las Condes, Providencia, en ese orden) mientras en los reductos de la «clase media tradicional» la pelea fue mas dura (Santiago, Ñuñoa, La Reina). Pero en todas las comunas netamente populares (con la excepción de La Cisterna) el NO obtuvo más del 60 por ciento.

En materia de «realismo» los pobladores se pasaron: a Pinochet le aceptaron las casas y le negaron el apoyo. Una vez mas el régimen fracasó en seducirlos. Los temores sobredimensionados que originó en la oposición el «populismo» presidencial no se confirmaron, gracias al pragmatismo de los pobladores. Las armas mas efectivas del gobierno fueron el control y la manipulación en las localidades campesinas y la campaña del terror con un cierto efecto sobre las capas medias.

Pero hay mas. Se ha sostenido que la exclusión y represión a la que los pobladores han sido sometidos en estos años impide el surgimiento de orientaciones democráticas en su seno y que están condenados a oscilar entre el «encierro comunitario» y la violencia irracional. Y ahora resulta que estos mismos pobladores son los que sustentan masivamente el triunfo de la democracia en una elección.

Desde un punto de vista mas integrador y respetuoso de los hechos concretos, hay que considerar que los pobres y excluidos han sido impulsores principales de la lucha democrática en Chile. No para desvalorizar otros sectores, sino solo con el fin de no confundimos cuando hablamos de «nación» o «democracia». Fueron las protestas populares las que permitieron el resurgimiento de la política opositora y pusieron en el tapete el tema de la transición. Hoy día los derechos de ciudadanía nos llegan por mano de estos «modernos bárbaros», los mismos que se consideran amenazantes para la «gobernabilidad de las democracias».

Lo que sucede es que para entender el significado de este NO de los pobres urbanos hay que ir mas allá de las nociones institucionalistas y jurídicas de la transición democrática. En el mundo popular se da una asociación estrecha entre la idea de reconquista de la ciudadanía y la de los derechos económico-sociales perdidos durante la dictadura. Su idea de la democracia es mucho mas ambiciosa que la clásica del liberalismo. Se toma en serio la Declaración de los Derechos Humanos y se exige los canales para expresar sus aspiraciones y hacer que sus demandas sean acogidas. En este plebiscito ello se expresó a través de una votación y ello determinó la victoria en un país de gran tradición electoral. No es extraño. Pero lo que se está demandando no son solo elecciones. Y la autodenominada «clase política» tendrá que tomar en cuenta ese hecho. De no hacerlo corremos el riesgo de iniciar un nuevo ciclo de frustración y desencanto como los que ya hemos vivido luego de grandes y exitosas movilizaciones.

Para los estrategas políticos la tentación es grande: subordinar la expresión de la demanda popular para facilitar las delicadas negociaciones que se vienen encima. Pero ello

implicaría desconocer el origen de la fuerza y la masividad de la idea democrática. En ella se expresa un pueblo que quiere ser nuevamente constructor de la nación con plenos derechos. Esa es la radicalización popular, que solo puede ser amenazante para una política ciega y excluyente como la de la dictadura. La dirigencia política no solamente tiene el desafío de encontrar un candidato o un general con quien negociar. También habrá de reencontrarse con las demandas de un pueblo que lo ha intentado todo, que ha entregado mucho y que sabe que tiene derecho a exigir un cambio de verdad.

LA ACEPTACIÓN SILENCIOSA (1988)

*¿Por qué tienen que haber piojos en la población,
si estamos en el siglo xx?*

Marco, de La Pincoya

La pregunta de Marcos, la urgencia de Marcos, es la pregunta por la modernidad. Expresa la contradicción flagrante entre los avances de la era moderna y la vida concreta de las mayorías pobres de nuestro país. ¿Cuál es la raíz de esa contradicción? Recientemente se ha venido difundiendo en medios opositores la idea de que el modelo económico chileno no sería tan malo después de todo, pues ha modernizado al país. El problema, por lo tanto, estribaría en que esa modernización ha tocado sólo a unos pocos y la tarea de la democracia sería extenderla a las mayorías. Se deja de discutir sobre la naturaleza de las políticas que se han implementado para centrarse sólo en sus efectos sociales, como si ellos fueran algo independiente. Por ello las discusiones económicas cada vez se parecen más a las antiguas disputas entre liberales y conservadores, o a la célebre disputa de fines del siglo XIX entre «oreros» y «papeleros»: a partir de un acuerdo global sobre el sistema económico, se discutía la incorporación o exclusión de ciertos intereses parciales. Todo esto en nombre del «realismo». Pero, ¿es realista plantear el «acceso de todos» a esta modernidad?

En Europa, y en general en el mundo desarrollado, la modernización capitalista significó una disminución global de la pobreza y de las diferencias sociales. En América Latina, por el contrario, los procesos de modernización económica han significado un

crecimiento de las brechas entre los sectores sociales y la agudización de los problemas básicos de la población. En nuestro continente se da la paradoja de que en los últimos treinta años las tasas de crecimiento han sido mayores que las de Europa en los años de su «despegue» económico y, sin embargo, la pobreza continúa y se acrecienta. El ejemplo extremo de esto es Brasil, ubicado entre las primeras diez potencias económicas del mundo y donde el analfabetismo, desnutrición, escasez de vivienda e injusticias sociales en general alcanzan sus mayores niveles. Se trata del país mas «moderno» y al mismo tiempo su población es la mas pobre.

Chile también ha mostrado una capacidad de crecimiento importante en el último tiempo y, sin embargo, este no trae beneficios para los chilenos. Porque lo que falla es el modelo de desarrollo y no su eventual flexibilidad. Son los objetivos del crecimiento, las políticas fundamentales y los actores en ellas involucrados los que se contradicen con los intereses de las mayorías. De allí que el problema no pueda reducirse a cómo extender los beneficios del crecimiento.

Tomemos como ejemplo el elemento medular del modelo económico: la apertura al exterior, expresada en el fomento de las exportaciones y la desindustrialización. Se señala que, en cualquier caso, necesitamos exportar. Pero nadie puede negar que el éxito de la política de exportaciones está en directa relación con los bajos salarios de los trabajadores, la vigencia del Plan Laboral que reduce los beneficios económicos, el derecho a huelga ya la asociación sindical. Por otra parte, también es evidente que se trata de actividades sin efecto multiplicador importante, no aseguran permanencia en el empleo y no estimulan la inversión a largo plazo. El «costo social» (como se decía antes) no es consecuencia sino un componente de dicha política. Por lo tanto, al debatirse sobre un crecimiento que acarree beneficios para

las mayorías, necesariamente se tiene que replantar el tema de la reindustrialización, es decir, el meollo mismo del modelo de desarrollo. Y si se mantiene la apertura al exterior, el Estado tendrá que asumir un rol mas proteccionista (como en Corea y Japón) y habrá que rediseñar completamente las políticas sociales. En cualquier caso, se está hablando de aspectos fundamentales del modelo económico y no de una mera redistribución de recursos ya existentes.

No hay muchas posibilidades de compatibilizar una democracia estable y de verdad con una economía con predominio del sector financiero y el capital transnacional. Este modelo nos ha traído la modernidad del fax, la televisión por cable y los telemercados, avances todos asociados a los intereses dominantes. Lo que Chile requiere es la modernidad de la erradicación de los piojos y la sarna, la proteína asegurada y el trabajo estable. Para que ello sea posible, son otros los principios que tienen que orientar el desarrollo y otros actores —las mayorías organizadas— las que definan las políticas. Ahora que Chile se encamina, con cinco años de retraso, hacia una transición democrática, aprovechemos la difícil experiencia de nuestros vecinos argentinos, uruguayos y brasileños. Gobiernos democráticos acosados desde los cuarteles por los militares golpistas y desde las calles por el pueblo descontento. Allí no hubo modernidad para todos, ni repartición de ilusorios beneficios. No hubo cambios de fondo en el modelo económico heredado de las dictaduras y la crisis, en vez de resolverse, se ha agudizado. Que no nos suceda lo mismo.

EL ESTRECHO DUDOSO. LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA POLÍTICA EN UN AÑO ELECTORAL (1989)¹⁴

Hubo un tiempo en que la discusión de ciertos círculos de las ciencias sociales se centró en una pregunta aparentemente obvia, pero no por ello menos fundamental: ¿qué significa hacer política? Se buscaba una respuesta a una situación donde el sistema político había sido desmoronado por la fuerza de las armas y donde se producían formas de recomposición en otros espacios, con otras prácticas y otros actores. Se observó una diseminación de la política en la sociedad: dispersión de lugares políticos y multiplicación de sentidos de la acción. Sin estado, parlamento, ni partidos, la política había perdido centralidad, pero se diluía y confundía con muchas otras prácticas sociales. Lo que querían los analistas era reconocer que había de político en toda aquella diversidad.

La política, ¿para qué?

Ahora pasa todo lo contrario, pues la política actual aparece identificada por completo con actores, espacios y prácticas específicas, al modo de un área especializada de la realidad que poco se toca con la diversidad social. Ya es casi sentido común reconocer las distancias instaladas entre las dinámicas sociales y las políticas: alegan los dirigentes sociales y los políticos

¹⁴ Escrito con la colaboración de Loreto Bravo

reconocen el problema, pero la situación no se modifica. En estas condiciones ¿qué significa hacer política? Durante el tránsito de dictadura a democracia, la sociedad busca mecanismos de autoreconocimiento y nuevas proyecciones. Pero, como señalara Oscar Landi para el caso argentino, «los múltiples temas de la sociedad no se convierten por sí en representables», requieren para ello de una «palabra política» que permita proyectar y otorgar un sentido más general a esta diversidad. Si no los encuentra o no los elabora, se profundiza la dispersión de las expresiones sociales —acuciadas por los problemas inmediatos— y la política se vuelve distante y poco eficaz para conducirnos en la senda democrática.

Muchos de los que antes se hacían preguntas de fondo, ahora dicen que no hay que preocuparse, que así son las transiciones y que habría que adaptarse a ello. Claro que no dan garantías de resultado, pues mirando las experiencias de países vecinos, la verdad es que no hay muchas razones para ser optimistas, desde el punto de vista de la gente común y corriente. Otros persisten en el paso de lo social a lo político tratando de despejar las vías que se encuentran obstruidas. Pero, ¿cómo se «representa» políticamente una sociedad fragmentada, transformada y, todavía sometida a la presión autoritaria? No está predeterminado ni lo que hay que representar, ni quienes deben hacerlo, ni a través de qué mecanismos. Por ello, la tarea de la transición debe ser una tarea creadora. Se trata de reconstruir los lazos entre la sociedad y la política. Esa reconstrucción enfrenta diversos obstáculos y, en esta hora de aprontes electorales, bien vale la pena detenerse un poco en ellos.

¿Más o mejores? Las masas electorales versus los movimientos organizados

La irrupción de lo electoral en una sociedad autoritaria rompe con la manera en que se habían venido constituyendo los actores sociales. Estos se articulaban en instancias orgánicas pequeñas, cuya fuerza y justificación residía en la constitución de «activos», con capacidad de iniciativa en sus respectivos sectores. Muchas veces esta iniciativa tenía una gran fuerza simbólica, aunque involucrara a pocas personas. La prueba de masividad, cuando existía, estaba limitada a las movilizaciones y a la capacidad de convocatoria que la organización demostrara. Lo electoral, por el contrario, pone en el centro a las grandes masas desorganizadas, las que no han tenido experiencias de participación y lucha por sus intereses. Lo que se busca de ellas, es exclusivamente el voto y no su participación u organización. La forma de obtener votaciones favorables poco tiene que ver con la dinámica de los movimientos y se juega, cada vez mas, en escenarios publicitarios. Hay, por otra parte, una especie de «convergencia hacia el centro», que parece ser propia de los periodos de transición y que resulta de la ecuación entre la voluntad de cambios, la incertidumbre que producen y el temor a la reacción violenta de los poderosos. Se privilegia la búsqueda de grandes acuerdos políticos, frente a los cuales las reivindicaciones parciales de los movimientos aparecen como factores de desequilibrio, o «excesos» que pueden «asustar» votantes.

¿Qué identidad social cabe en un diseño político?

Las múltiples organizaciones, símbolos y prácticas que la gente fue construyendo bajo la dictadura, no responden a estrategias

políticas elaboradas, sino a la ocupación de los espacios posibles y a la voluntad decidida de los sectores mas activos de la población. El estallido de estas expresiones sociales, convertido en movilización rupturista, abrió paso a la política de partidos a través de las protestas de mediados de los ochenta. Pero los diseños de transición que han orientado esta política de partidos no tienen mucho que ver con las fuerzas que le dieron origen. Porque la política supone una gran concentración y unidad de propósito, cosa que se ha logrado entre los partidos pero no a nivel del movimiento social. Y no se logró a nivel social porque se consideró a la fuerza social como mero instrumento de presión para negociar políticamente sin estimular su autonomía. Por otro lado, se veía en la movilización social el primer peldaño de una insurrección con apoyo armado, estrategia que resultó derrotada en la práctica.

Otra razón que opone diseños a identidades es la necesidad que tiene la política de atraer a las fuerzas de apoyo del régimen. Vale decir, bloquear la reacción conservadora dando «garantías»; hablando en plata, esto significa desmovilizar los puntos mas neurálgicos de la sociedad, léase derechos humanos, concentración de la propiedad, mercado «libre», etc. El desafío nacional obliga a políticas «cupulares» que dejan fuera las realidades regionales u otras.

Los mecanismos de representación

Un periodo de transición es un tiempo donde se van reconstruyendo los lazos entre lo social y lo político. Pero no se reconstruyen fluidamente, sino que de una manera muy desordenada y problemática. En la nuestra confluyen tres elementos de difícil combinación.

Está la memoria histórica que reclama su lugar, a veces desde el mismo punto donde fue interrumpida hace 16 años. Es el caso de los dirigentes que volvieron del exilio directamente a las Comisiones Políticas y hoy son candidatos de nuevo.

Pero este componente entra en competencia con las realidades surgidas bajo el autoritarismo, que son informales, carecen de reconocimiento legal, su representatividad es solo potencial, son precarias, etc. Como se trata de un proceso social vivido bajo la dictadura, es decir, sin representación política, tiene mas una dimensión de aprendizaje, de experiencia, que de movimiento social estructurado y fuerte.

Por último, lo que resulta decisivo es el marco legal que impone el régimen y que tiene por objeto bloquear, cuanto sea posible, la expresión política de la sociedad. Las modificaciones a la geografía electoral, las reformas constitucionales, los ámbitos que se trata de retirar del debate público, las exclusiones, van distorsionando la práctica política. Para ser «eficaces», los políticos buscan adaptarse a los condicionamientos legales; ello les permite funcionar, pero les resta eficacia social. A la inversa, las expresiones sociales van quedando cada vez mas marginadas de las decisiones que se toman. Expresión clara de ellos fue la negociación de las reformas constitucionales, a la cual toda la Concertación le otorgo su apoyo, pero que fue un proceso totalmente escamoteado a la participación de las bases. Eso lleva a un plebiscito que todos acordaron, pero que nadie quiere asumir.

Las fuentes de legitimidad política

Lo ya planteado entronca con un problema mas de fondo que alude a la legitimidad política de la redemocratización. Históricamente, podemos identificar en Chile dos fuentes importantes de

legitimidad de la acción política: la democrático-institucional y la nacional popular. La primera -el mito de la democracia chilena— se expresaba, principalmente, en la fuerza y gran representatividad de los partidos políticos. Permitió mantener, por cuarenta años, ese sutil equilibrio entre la representación de intereses corporativos muy diversos y la adhesión, mas o menos instrumental, a un sistema político que daba espacio a los actores mas organizados, legitimando la exclusión de los menos organizados. La cara oculta de este sistema político eran, justamente, esas importantes exclusiones y la tendencia de cuestionamientos hacia los partidos políticos, que también existió de manera importante desde los años 50. La relación entre las masas populares y el Estado se va produciendo también de manera distinta al modelo institucional. Ella se expresa, por ejemplo, en el reiterado éxito de las figuras suprapartidarias o directamente «antipolíticas», en las elecciones presidenciales desde 1952 en adelante y en el desborde del sistema institucional que se hizo evidente a partir de 1967.

La reconstrucción del sistema partidario después de las protestas de 1983, se ha realizado completamente de acuerdo a la tradición democrático-institucional, solo que esta vez desprovista de la eficacia histórica que tuvo en la etapa anterior. La compleja trama de lazos entre instituciones políticas y sociedad ha sido cortada por la acción dictatorial. A su vez, el componente aquí llamado nacional-popular aparece como despolitizado y se expresa mucho mas como una defensa primaria de la identidad y comunidad popular.

Al despuntar la transición aparecen las mas diversas modalidades para lograr reconocimiento político: la que se gesta en el equipo creativo de una empresa de marketing; la del dirigente social de estos años de lucha; la del viejo zorro político; la de los «apellidos tradicionales» de la política chilena; la generacional,

etc. Muchos son los llamados pero, como se sabe, muy pocos los elegidos, al menos en el corto plazo, para protagonizar el reducido escenario de la transición.

La democratización del Estado pondrá nuevamente en tensión las fuentes de legitimidad de la acción política y que, actualmente, parecen brotar en direcciones muy diversas, como sin tocarse. La profundidad de la democratización dependerá, también, del grado de articulación entre ambos elementos.

Los poderes fácticos: los límites de lo político

En una mirada de conjunto, se debe ser concientes de las limitaciones de un sistema político no consolidado e instalado en un verdadero «campo minado» de instituciones, prácticas y poderes, producto del ejercicio de la dictadura. Vale decir que la reconquista de la fortaleza política asegura menos que nunca el acceso al poder. Ejemplos hay muchos: el poder judicial, las fuerzas armadas, los empresarios, los bancos acreedores de la deuda externa. Para los movimientos sociales, estos límites son decisivos e identifican sus intereses con la remoción de esos obstáculos, que son la verdadera barrera, tanto a la participación como a la resolución de sus problemas de fondo. Existe una valoración del proceso institucional en la medida que se confía que el mayor espacio que creará la democracia mejorará sus posibilidades de acción. Sin embargo, las estrategias que los movimientos sociales diseñan para ese nuevo espacio no aparecen muy perfiladas. Mas bien, revelan una conciencia de la propia debilidad y la necesidad de trabajar en plazos mas largos.

Posponer el problema no resuelve nada, sobre todo si pensamos que cada vez mas el proceso político va siendo monopolizado por los partidos, sin que se aprecien modificaciones significativas en

la estructura de poder. A diferencia de lo que parecieran pensar los principales dirigentes políticos actuales, una subordinación completa de la expresión social en beneficio del diseño político, entraña el riesgo no solo de resultar una camisa de fuerza para la voluntad popular, sino de esterilizar la capacidad transformadora del proceso de transición.

LOS LAUTARO: UNA VIOLENCIA POSTMODERNA (1991)

El movimiento Lautaro es un grupo que declaró la guerra a todo lo que no le agrada. El «lautarismo» es un fenómeno mas amplio que encuentra arraigo entre jóvenes chilenos. Nadie debe engañarse pensando que la acción policial contra el primero termina con el segundo. Primero hay que comprender en que consiste y cuales son sus puntos de encuentro con la realidad juvenil heredada de la dictadura. Tarea necesaria, sobre todo para la izquierda que lo engendró -en ese lecho de violencia que fueron los años 80— y que hoy sufre las consecuencias.

Los excluidos y la doble renovación

Aunque para los Lautaro la Historia -con mayúscula— comienza el 11 de mayo de 1983, el asunto tenía sus antecedentes en la acción de algunos cuadros políticos del MAPU en los años anteriores. Una práctica de lucha contra la dictadura, basada en la construcción social autónoma en espacios poblacionales, unida a objetivos explícitos de refundación de la izquierda y de la política. Cuando la dirección del MAPU reorientó su acción hacia la unidad política del socialismo -en otros escenarios, con otros actores y prioridades— hubo un grupo que se quedó pegado en la etapa anterior tratando de radicalizarla. Un grupo arraigado en organizaciones de la juventud pobladora, el sector mas activo y emergente de la protesta y a la vez el mas excluido y golpeado. Su identidad se vincula a un fenómeno social mas

amplio en el que tratan de afirmarse, utilizando sus métodos y apoyando sus luchas. Pero a la vez era un grupo dotado de un discurso amplio y ambicioso, en la mas pura tradición de la izquierda no tradicional de los sesenta y setenta. De esa confluencia surge el lautarismo.

Aunque inicialmente enfatizaban en la «unidad de la izquierda», siempre fueron un movimiento solitario, pues la izquierda no logró estructurarse establemente en esa coyuntura. Pero también porque confundían lo popular con lo juvenil-poblacional: un sector proclive a la lucha directa, fuertemente simbólica y expresiva y muy débil orgánicamente. Desde esa base, tan específica, difícilmente podría originarse un movimiento político amplio.

Desde su origen el lautarismo tuvo como rasgos específicos la estrechez de su arraigo social y la amplitud de su ambición política. Lo que querían sus dirigentes era la proyección nacional de lo popular («el Chile popular») a partir de las sensibilidades, métodos y prioridades de los jóvenes pobladores movilizados: extender a todo el país lo logrado con éxito entre los jóvenes en algunos territorios poblacionales. En el marco de las protestas, esto parecía posible.

Esta tendencia también estuvo presente en otros grupos políticos pero no llegó a estructurarse de modo tan unilateral. La Izquierda Cristiana, por ejemplo, al ser un partido menos ideologizado y sostener una línea política mas ambigua, logró mantener la unidad de los componentes que en el MAPU se escindieron. Se generó en su interior un sector juvenil radicalizado, pero no lautarista. Por otra parte el desarrollo del lautarismo se vio favorecido por la hipótesis insurreccional con que otros grupos, como el Partido Comunista y el MIR, abordaron la protesta. Ello se expresó materialmente en el acceso relativamente fácil a armamento, la socialización de conocimientos sobre tácticas de lucha armada y otros, que fueron moneda corriente en

ciertas poblaciones entre el 83 y el 86. Pero la insurrección con apoyo armado fracasó militar y políticamente. La protesta fue desactivada y los diferentes elementos que en ella se vinculaban, siguió cada uno su camino divergente. El mayoritario condujo a la lucha institucional y al plebiscito, mientras grupos como el Lautaro buscaban nuevos rumbos.

Hijos díscolos de la primera etapa de renovación de la izquierda —la que amplió los márgenes de la política y se desarrolló en algunos territorios populares— fueron expulsados de la familia cuando primó la segunda etapa, que enfatizó en el valor de la democracia electoral y se volvió esencialmente pragmática. Ellos se atrincheraron defensivamente en la juventud, cuya exclusión social se profundizaba con el avance neoliberal y la crisis de los ochenta. Así aparece el primer tiempo de la emergencia del lautarismo. Una especie de versión puntuda del conocido aforisma de nuestro Carlos Dittborn, «porque no tenemos nada, queremos hacerlo todo». Los efectos de las derrotas populares del 86 y 87 y la crisis de la izquierda radical, marcan el paso a la segunda etapa de su desarrollo. Confrontados a una tarea que se volvió imposible, desfasados en el tiempo y aislados, su ideología comenzó a parecerse más al simplismo de la Cecilia Bolocco: «querer es poder». Solo que desde la marginalidad, no desde los triunfadores.

Una estética de la violencia

El cambio de etapa política agudizó la situación original en la que surgió el Lautaro, pues la juventud popular perdió el rol político que había obtenido, sin conquistar uno nuevo y sin contar con organización propia que la afirmara como actor social. De allí el creciente desencanto y escepticismo que cunde, la juventud

que no está «ni ahí». Como grupo político el Lautaro responde endureciéndose: reduce su propuesta a un mensaje dirigido exclusivamente a los jóvenes y, en vez de adaptarse a la nueva situación política, aumenta geométricamente sus objetivos hasta el máximo imaginable: «la táctica del Partido se resume en profundizar y multiplicar la toma de todo». Con esto hace saltar los límites de la política —incluso los de su propia política radicalizada— reconociendo solo los de su voluntad como grupo, sin interlocutores válidos, sin esperanzas de cambio y sin hacerle asco a ningún método de acción.

Lo anterior no es sólo un problema de formas de lucha o estrategia política. Existen otros grupos que validan la acción armada y no aceptan las restricciones de la transición, pero lo específico del lautarismo es que simplemente prescinde del escenario político y propone otro juego para quienes carecen de alternativas de acción: los militantes desencantados, los jóvenes marginados y frustrados luego de arriesgar tanto y conseguir tan poco. Un juego original en su concepción, pero peligroso en sus métodos y trágico en sus resultados.

Por las acciones armadas que realizan, la gente duda entre si están infiltrados o se han vuelto locos. Quien sabe. Lo concreto es que lo estrecho de su horizonte político y lo desmesurado de su ambición los lleva a utilizar la violencia con gran autonomía, como parte de una suerte de culto a la acción directa. Para ellos las armas, mas que un medio, son un símbolo de la revolución, no importa el fin con que se usen: «corremos el riesgo de enfrentarnos e incluso de morir, en la acción de recuperar condones y anticonceptivos» (Entrevista a Diego Carvajal). La acción armada es prioridad política, orgánica y financiera del movimiento, pero al mismo tiempo ella apunta a objetivos tan generales —como «golpear a la Tríada de Dominación»— que permite justificar casi cualquier acción.

Lo anterior no es extraño si se considera su prescindencia de cualquier análisis de correlación de fuerzas. Se diría que ello es sustituido por una concepción de la política como voluntad pura y pura voluntad. Es estar «siempre en el máximo de lo posible». En su reciente Pleno Nacional, por ejemplo, se comprometen «a resolver el asunto del poder lo mas rápido posible en el marco de estos próximos diez años... La cosa esta, va en serio y la haremos como sea». Para ellos se trata de un asunto de decisión y no de posibilidades. «Todo depende de nosotros, las condiciones están y ebulen por todos lados».

Pero no se detienen en el voluntarismo. Esto va acompañado de una concepción mas bien estética tanto de su propia acción, como de los sujetos sociales que quieren convocar. Su lenguaje se va haciendo metafórico y sus propuestas mas poéticas que políticas. Los sectores populares son «el Pueblo Gigante» que se levanta, sin que esa imagen se concrete en expresiones u organizaciones determinadas. Su Pleno Nacional se aboca a «la temática linda del poder de la felicidad: como apurarlo; como hacerlo pleno; como vivirlo, hacerlo y gozarlo mas y mas desde ahorita...»

No hay que olvidar que el discurso anterior se realiza dentro de una organización clandestina, armada y que busca el poder. Por ello, si bien la propuesta tiene rasgos interesantes para los jóvenes (el sexo libre, las necesidades, la música), no deriva en construcción cultural, sino en lenguaje de secta. Usan términos propios, incorporando expresiones extranjeras, prescinden de la tradición cultural de la izquierda, reiteran hasta la saciedad sus mismos temas, cambiando el orden de las palabras, se contradicen; nada de ello obstaculiza lo que para ellos es central: generar un estado de ánimo, mas que una conciencia; una predisposición a la acción, mas que la adhesión a un programa. «Son las ganas de la esperanza que se hacen mas productos y combate, desalojando

al perraje, pasando del control al «poder de hacer y decidir», desde los territorios y frentes-bastiones a la Patria Todita» (II Pleno Nacional). A los militantes se les pide sobre todo acción, las decisiones las puede tomar tranquilamente «el Partido», ya que en el terreno orgánico no parece haber innovaciones y adoptan las viejas concepciones centralistas de la izquierda leninista.

Su discurso es formalmente político, pero también puede verse como una compensación simbólica de prácticas que carecen de reconocimiento social. Su lenguaje está plagado de connotaciones hedonistas, de valores estéticos que van mas allá de la política (que es calificada de cartucha, latosa, fome). El diagnóstico: «vivimos tiempos intensos y veloces de tironeo y avance de la revolución y para nada ello pasa por desgastamos cuidando esta cosa fome, fofa y añeja que insisten en llamar democracia». La propuesta: «el salto es hacia arriba, haciendo realidad toditas las inmensas ganas acumuladas». La táctica: «impulsar la ofensiva de las ganas y las necesidades, instalando el poder del pueblo, con todo y para tomarnos todo». Como quien dice, ¿no te gusta la realidad?, olvídale, decídete a actuar... y lo lograrás todo. Suena infantil pero es textual.

La eficacia del discurso

¿A quién convoca este delirio? Si son pocos, en todo caso se hacen notar. Muestran bastante capacidad de acción y destrucción y se arraigan entre los jóvenes desencantados de la transición neoliberal. Estos —a nivel de lo que podríamos llamar el «lautaro medio»— no adhieren por ideología, mas bien responden como otros jóvenes excluidos -como por ejemplo las barras bravas del fútbol— con agresividad y violencia frente a una situación que no provocaron pero cuyas consecuencias sufren a diario. La

diferencia está en que el movimiento Lautaro dirige, multiplica y ensalza esa violencia, otorgándole un sentido positivo y nuevo a la frustración y la marginalidad. Orienta la rabia contra «los otros», los que descalifican a los jóvenes, los enemigos, etc. Habla de la guerra «hermosa», las armas de la felicidad», etc. Y ahí se va en la volada.

No sólo en su relación con el desencanto, el Lautaro forma parte del ambiente cultural postmoderno en que vivimos. Mas que ideología consistente, se afirma en símbolos (¿no es esa la biblia de los publicistas?); les interesa mas crear una «onda juvenil» que una conciencia social. Sustituyen la estrategia racional por la ambición sin límites y en el lugar de la táctica colocan la decisión y la voluntad. Su credo no es la democracia sino la capacidad de acción, no importan los costos. Vienen a ser como un reflejo invertido del yuppie triunfador y descarado a quien nada detiene, ambos alimentándose del vacío ético del posmodernismo neoliberal.

Pero se desarrolla en un país acostumbrado a la violencia y al desprecio por la vida Si al comienzo la utilizaban de modo reactivo, pronto fueron acostumbrándose a ella y hoy buscan argumentos en la impunidad de los criminales que todos conocemos. Como ellos mismos lo reconocen son «hijos de la dictadura» y aprendieron lo que ella enseñaba. Van adoptando progresivamente el lenguaje de la «guerra interna» y el síndrome del «todo o nada» que los caracteriza se convierte en amenaza, incluso al interior del «pueblo»: «Les exigimos a los explotados que si no asumen su puesto de combate como pueblo, derechamente se pongan el uniforme de: paco, milico, sapo de población o como se llame; que se formen como pueblo en el combate o que estén contra él. No hay términos medios» (Carta abierta a los Explotados...).

Marginalidad y exclusión de los jóvenes, pragmatismo neoliberal en expansión y cultura de la violencia son fenómenos

que están a la base del surgimiento de expresiones sociales y políticas como el Lautaro. Mas allá del rechazo que suscitan en quienes se sienten parte de la actual reconstrucción democrática, el lautarismo crece suspendido sobre un abismo: el que existe entre la desesperanza del excluido y la necesidad urgente de cambios del joven popular. Es un salto en el vacío que deja muchas vidas tronchadas y que sin embargo mas de un joven se siente confrontado a practicar. Cambiar las opciones, dando respuesta a las necesidades y revirtiendo la desesperanza son tareas centrales de la democracia.

III

PARTICIPACIÓN LOCAL: QUEREMOS PERO NO PODEMOS

QUIEN NOS VIO Y QUIEN NOS VIERA (1991)¹⁵

Hoy día ya es opinión común la débil participación social que se observa en el proceso democrático. Lo demuestran las encuestas, lo señala la experiencia, lo denuncian los políticos. No es ni siquiera una crítica al gobierno, pues el mismo gobierno lo reconoce. Hay quienes consideran este fenómeno como «inevitable», y propio de la política «moderna», más aún en tiempos de transición. En ellos no hay voluntad de resolver la paradoja de una democracia sin participación, pues o bien han alcanzado ellos mismos un alto protagonismo en este escenario restringido o simplemente tienen otras prioridades para el proceso.

Pero sin duda la mayoría de los adherentes a la causa democrática no se contentan con la situación actual. Lucharon y votaron por algo que aún no han conseguido y para ellos la transición no ha terminado. Perciben con claridad que es necesario llevar la democracia desde el parlamento y la televisión a nivel de la base social, aumentando así la capacidad de decisión y gestión de la propia sociedad. Esto ha producido un renovado interés por la dimensión local de la democracia. Democratizar también el barrio, la población, la comuna. Acercar el proceso a los problemas concretos, que se supone son los que interesan a las personas.

Si no se transforma el espacio local difícilmente se producirá una participación efectiva. Porque ¿dónde ejercerla?, ¿Con qué instrumentos organizativos e institucionales? Así, en este plano

15. Se sintetizan aquí tres artículos publicados en la revista Cal y Canto en septiembre de 1991.

se juega una de las pruebas claves de la transición, porque será la que involucre o distancie a la gente, que es la base de la democracia. Más allá de las limitaciones institucionales «por arriba» que impone la herencia dictatorial, ¿existirá la capacidad de democratizar la sociedad «por abajo»? ¿Cómo impulsar hoy día la democratización local? ¿Cómo deben modificarse los actores sociales e institucionales para tener éxito en esta tarea?

¿Quién le teme a la participación?

En el mes de agosto la Agrupación de Vecinos de Huechuraba dirigió una carta al Presidente de la República. En ella se señalaba: «Cuando Huechuraba se transformó en comuna, nadie nos consultó, a pesar de ser una imposición nosotros la aceptamos. Cuando se crean las leyes de Municipalidades y de Juntas de Vecinos, tampoco se nos consulta, por lo tanto queremos expresar nuestra opinión: un alcalde debe ser siempre elegido por las bases, nunca designado». Como en los hechos, el alcalde de Huechuraba, así como los de las demás comunas nuevas, iba a ser designado, «los pobladores queremos hacer efectivo nuestro derecho a la participación, interviniendo en la designación del alcalde, pues quien mas que nosotros los pobladores sabemos mejor quien nos pueda representar». Como se ve, para los pobladores, el tema de la participación es relativamente simple: aceptando ciertas reglas del juego, desean intervenir en aquellas decisiones que les afectan directamente.

La parte difícil parece estar en otro lado. ¿A alguna de las autoridades actuales —Presidente de la República, Ministro del Interior, Intendente Metropolitano, parlamentarios del distrito (DC y PPD), Alcaldesa de Conchalí —se les ocurrió siquiera consultar a los vecinos acerca de la designación edilicia?— ¿Algunos

de los partidos de la concertación, algún medio de comunicación, institución académica estudiosa del tema u organismo no gubernamental propuso realizar algo semejante? ¿Se llevó a cabo siquiera alguna encuesta de opinión? No era algo tan complicado, no atentaba contra los equilibrios macroeconómicos, ni alteraba las relaciones cívico-militares. No podía ser impugnado por el Tribunal Constitucional. Entonces, ¿por qué no se hizo?

Ni siquiera se le puede echar la culpa a la derecha o a las leyes de amarre. Por supuesto la derecha está haciendo lo posible por postergar las elecciones municipales y por imponer un marco legal que dificulte la participación de los sectores populares. Pero en este caso el problema es del propio gobierno.

Lo que aquí parece que no se entiende, o no se quiere entender, es que para el gobierno democrático la participación es necesaria. El éxito de la transición depende, en gran medida, de la capacidad que tenga para lograr la participación popular. Si esta no se busca y promueve, de poco servirán las reformas institucionales en curso. Ya sucedió, por ejemplo, con el Instituto de la Juventud y mañana puede repetirse con los municipios reformados. No viene al caso analizar aquí las limitaciones inherentes a las instituciones, ni las que tiene el escenario político actual. Lo que conviene resaltar es la importancia de la participación social para la transición. Si no se cree en ella, solo puede esperarse conflicto o apatía, pero no fortalecimiento democrático. Es lo que nos recuerdan, con sencillez y profundidad, los pobladores de Huechuraba, que, una vez más tuvieron que aceptar lo que no deseaban.

Actores y condiciones para la democratización local¹⁶

Hay que considerar los cambios que se han producido. Un primer factor clave ha sido la acción social del Estado. El Estado central demoró bastante en implementar una política social de envergadura. Actualmente la situación ha mejorado un poco aunque lejos todavía de equipararse a los déficits sociales existentes. No hay posibilidades económicas ni políticas para ampliar mucho más su capacidad de acción. Pero, lo más negativo, es que no se trata de una política de participación social, ni tiene un énfasis descentralizador, ni fomenta la autonomía de los sujetos locales en la acción social. Hay más gasto social, pero no hay más democracia en las políticas.

Por lo anterior es que existe hoy la urgente necesidad de multiplicar los actores de la política social, sin limitarse a lo que haga el gobierno. Al mismo tiempo el proceso estatal indica la barrera que significa un protagonismo exclusivo de técnicos y funcionarios y una concepción restrictiva de la acción política.¹⁷

El movimiento social, por su parte, vive un momento de mucha debilidad. Si bien ha conseguido cierta legitimidad social, su capacidad de influir en las «leyes de hierro» de la política económica es mínima y, al contrario, se le considera cómo el factor más peligroso para un populismo al que se le

16. Texto elaborado con el Equipo de Revista Cal y Canto: Cecilia Díaz, Mario Garcés, Teresa Lima Campos y Susana Mena.

17. Como lo expresara un documento reciente: «Se cree en la capacidad de los ministerios y sus programas; se cree en las superestructuras y los recursos de que disponen; se cree en la eficacia de los equipos oficiales, sus comisiones y comités de trabajo. Sin embargo, tengo que señalar con pena que no se cree mucho en la capacidad y participación del pueblo como fuerza motora del desarrollo y del crecimiento». Iván Radovic. Las ONG en la Transición Democrática. OCAC, Stgo. 1991.

teme. Carece de mecanismos de representación eficaces cómo lo volvió a demostrar el reciente Congreso de Juntas de Vecinos. También se ve afectado por la dinámica de la acción política: de un lado los partidos en el poder, crecientemente encerrados en negociaciones técnicas entre las cúpulas dirigentes y del otro la izquierda extra concertación, que pasa de una crisis a otra sin alcanzar a reponerse. Y cómo se sabe, en Chile siempre la dinámica de los partidos afecta al movimiento social.

La pregunta hoy día es ¿qué posibilidades existen de desarrollar un movimiento social más autónomo, pero también más eficaz, propositivo y con capacidad de interlocución con el Estado? Aunque no son sencillas, esas transformaciones están ocurriendo en los espacios locales, principalmente en la dinámica de las juntas de vecinos democratizadas.

El difícil panorama reseñado se agudiza al no haberse modificado el escenario comunal. Todavía habrá que esperar un año para que la situación varíe a nivel de municipios y solo parcialmente. El bloqueo que ha impuesto la derecha ha obligado a modificar el proyecto original e impondrá sucesivas restricciones que reservarán una cuota de poder importante para los grupos de derecha. Con todo, la importancia de la reforma municipal estriba en que es el instrumento principal —sino el único— que el gobierno ha resuelto emplear para profundizar la democratización local. Discutir sobre sus características y posibilidades es un aspecto clave, por la importancia actual del municipio en Chile.

Pero no todo depende de lo que haga o deje de hacer el municipio. También existen actores relevantes a nivel local que es necesario tomar en cuenta en esta perspectiva y que hoy día están transformando su perfil de acción. Nos referimos a los partidos políticos, los organismos no gubernamentales (ONG) y, de otra manera, los empresarios y otros representantes de la

actividad económica. Todos ellos resultan relevantes a la hora de definir las posibilidades de la democratización. Algunos, como los empresarios, están muy bien representados en los Consejos de Desarrollo Comunal (CODECO). Los otros, están desafiados a contribuir desde su propia identidad y con nuevos métodos al proceso local.

En síntesis, en las condiciones actuales la democratización efectiva de los espacios locales ha pasado a ser una exigencia para avanzar en la transición. Enfrenta diversas restricciones, que se relacionan con los límites propios del proceso político. Los tradicionales de la acción política en Chile y los que dejó instalados la dictadura para entabrar la democracia.

Los diversos actores locales readecúan su accionar e influyen de distinta forma en las posibilidades de ensanchamiento democrático. Se plantea también las formas de relación entre ellos ya que la tarea los compromete a todos: municipio, organizaciones sociales, gobierno central, partidos políticos y ONG. Tienen ante sí la posibilidad de colaborar en función de una transición en la comuna que, aunque muchos no lo quieran reconocer, aun está pendiente.

¿Cuánto vale el aporte de las ONG?

Ya la gente se va acostumbrando a esta sigla extraña —ONG (Organismos No Gubernamentales)— aunque no todos tengan claro en qué consisten realmente. Menos clara está la evaluación de su aporte en relación a los procesos de democratización social. De un lado se las mira como insignificantes en comparación con la inmensa envergadura de los problemas sociales y el volumen de recursos que se requieren para enfrentarlos. Del otro se valora su aporte en términos de participación social, por

la cercanía a las organizaciones, sus metodologías innovadoras, su flexibilidad a las situaciones concretas. Ambos enfoques son razonables y plantean la pregunta ¿cuánto vale el aporte de la acción no gubernamental?

Se suponía que con la llegada de la democracia el aporte de las ONG, antes solitario y opositor, se convertiría en una acción fácilmente complementaria con la voluntad democratizadora del nuevo régimen y, por supuesto, mantendría su trabajo codo a codo con el movimiento social. El nivel comunal se perfilaba como el ámbito privilegiado para la complementación entre estos tres actores.

Pero las cosas no han sido tan fáciles. Por un lado las ONG han enfrentado problemas de financiamiento ya que la cooperación internacional se ha reorientado en parte hacia el gobierno. Pero, más allá de eso, han existido grandes desencuentros en cuanto a los criterios para la acción social, pues el gobierno, por un lado subordina la acción social a los objetivos de política económica y financiera y, por otro, trabaja con exigencias de impacto masivo e inmediato que no se compadecen mucho de el énfasis en la participación social propio de las ONG. El Estado busca a las ONG, pero no lo hace respetando su identidad propia, sino más bien asimilándolas a la figura del «subcontratista» que se aviene más con empresas privadas que con organismos sin fines de lucro, especializados en la acción social.

En el espacio comunal, la limitación principal proviene de la lentitud de la reforma municipal, pues las primeras experiencias de acción conjunta con los municipios con alcaldes designados por Aylwin han sido positivas, aunque limitadas por la persistencia de un esquema de gobierno comunal heredado del autoritarismo. El otro gran problema se refiere a que aun no se lleva a cabo una efectiva descentralización de las políticas sociales, que permita implementar soluciones específicas y creativas de

acuerdo a las realidades locales. A pesar de los mayores recursos de los municipios, las grandes decisiones cualitativas —y cuantitativas— sobre asignación de recursos en política social se toman en La Moneda.

En las condiciones mencionadas las ONG han intentado readecuarse, no siempre con éxito. Una primera tendencia ha sido apuntar a la tecnificación y especialización del aporte. Frente a la «insensibilidad» estatal optan por fortalecer su área específica y a partir de allí establecer sus relaciones de trabajo. En algunos casos aceptan la función de subcontratistas por razones de financiamiento, sacrificando el enfoque alternativo en la acción.

Una segunda opción consiste en levantar propuestas alternativas a nivel sectorial o local a partir de la experiencia acumulada. Estas propuestas buscan interlocutores institucionales y hasta hoy no los encuentran fácilmente. Por otra parte se ha continuado con el apoyo a las organizaciones sociales, apuntando sobre todo a la masificación y fortalecimiento cualitativo de las mismas. Apoyar la capacidad de incidencia de las organizaciones en el actual escenario.

Existe tensión en torno a la democratización local, producto de la lentitud y bloqueos al proceso institucional. Ello repercute en una diversificación de los caminos que cada ONG toma, debilitando su capacidad de proponer soluciones alternativas democráticas, participativas, con sentido de desarrollo integral a los problemas sociales. Estas alternativas son necesarias pues el Estado ya no volverá a tener el comportamiento expansivo del pasado.

Pero requieren para su desarrollo un «desentrampamiento» del proceso al menos al nivel local, ya que si no su aporte no podrá proyectarse más allá de experiencias normalmente reducidas, sin capacidad de articularse e influir en una dinámica social mayor.

CONQUISTAR UN NUEVO ESPACIO: LA COMUNA (1992)

El proceso que se abre con la elección democrática de autoridades comunales y la nueva institucionalidad de los municipios representa una etapa de gran importancia en el proceso de transición a la democracia. Por su amplitud, por la cercanía a los actores sociales concretos, por las nuevas y mayores funciones del municipio y por lo mucho que la hemos esperado.

Aunque la gente no vota de acuerdo a claves puramente políticas, sabemos que inicialmente esta elección será leída en cuanto medición de fuerzas, de cara a las confrontaciones electorales que se avecinan. Sin embargo queremos poner el acento en las posibilidades que se abren para la participación y la democracia en el nuevo municipio. Pensamos que si se fortalece la dimensión propositiva, de los caminos concretos para hacer productiva la nueva etapa, evitaremos que la lectura meramente electoral domine el proceso en el futuro. Contribuiremos así a favorecer la participación y a evitar la frustración.

Lejos de haber terminado la transición, las elecciones municipales indican que recién estamos iniciando un capítulo esencial de ella. Desde la vinculación directa con dirigentes, organizaciones, pobladores y grupos de diverso tipo, no pensamos que la elección de autoridades locales vaya a desatar por sí misma la participación que todos reconocen le falta al proceso político. Pero es claro que para los actores sociales el espacio comunal es un lugar que hoy día adquiere especial relevancia. Se espera que sea un punto de articulación entre las dinámicas existentes a nivel de base y el proceso democrático global.

La experiencia indica que, hasta ahora, no ha habido una incorporación participativa del mundo social a la dinámica de la transición. En el plano económico ha predominado un modelo con restricciones muy poderosas, tanto institucionales y presupuestarias, como de la misma concepción global que inspira a los responsables de la economía, que privilegia el equilibrio macroeconómico global. El propio modelo económico, basado en la apertura al exterior y el predominio del capital privado, si bien obtiene resultados de crecimiento global, no contempla espacios válidos para la participación de los actores populares. No está ajeno, por otro lado, a las condicionantes internacionales de inserción económica del país, que fortalecen la globalización, la participación en mercados regionales y la articulación a las economías dominantes.

El diseño político de la transición, a su vez, padece de debilidad congénita en la dimensión participativa. La política se realiza en un marco legal y de poder muy rígido, en el cual los actores se rigen por un guion prefijado a tracs de las negociaciones que excluyen a las mayorías. Así, mientras las grandes variables vienen definidas desde arriba y son manejadas por muy pocas manos, las alternativas de profundización democrática que surgen desde abajo, desde pequeños grupos, tienen el acento en las diferencias locales, son muy diversas en su orientación, etc. No hay encuentro entre ambas, sino incomunicación. No hay participación sino desinterés y pasividad.

Mientras el sistema político y económico no pueden procesar la demanda social, esta se consume en si misma sin poder proyectarse y articularse para ser eficaz y transformadora. Alterar este dato grueso de la transición posibilitara a volver a hacer de la institucionalidad una palanca poderosa de democratización del país. En lo económico permitirle pasar del crecimiento que excluye a un debate real sobre desarrollo. Una reforma profunda

de la dinámica comunal resulta indispensable en esta línea, pues definirá un espacio de encuentro posible, un diálogo hasta hoy inexistente. Un diálogo que se refiere al meollo de nuestro futuro cómo sociedad.

En un horizonte más coyuntural, hay que considerar la dificultad que tendrá el proceso político para seguir avanzando «por arriba», antes del próximo gobierno. Dada la composición del parlamento y la expectativa electoral que existe, la voluntad de los partidos opositores ha sido de bloquear las iniciativas legales que debieran completar los capítulos pendientes del programa de gobierno. Las enormes barreras que enfrenta la aprobación de reformas políticas y sociales que pueden hacer efectiva la democracia, contrasta con el consenso hasta majadero y el celo con que se vigila el imperio de la economía de mercado y sus requerimientos. El riesgo de esto no es menor ya que esta discusión económica aparece sustraída de sus connotaciones políticas y sociales, para situarse en un campo supuestamente «técnico». Los actores populares corren el riesgo de quedar subordinados a la lentitud de esta dinámica, si es que no encuentran nuevos escenarios para su desarrollo, donde se recupere la dimensión integral de los problemas que enfrentan. También en este sentido cobra importancia el espacio comunal y sus potencialidades.

Por ultimo, señalaremos el debate sobre las políticas sociales, su alcance, orientación y modalidades de gestión. El actual municipio tiene una responsabilidad importante en la realización de políticas sociales, pero no cuenta con los recursos financieros y la estructura administrativo-técnica necesaria para implementarlas. Tampoco tiene instancias de vinculación con los actores sociales que le permitan descentralizar realmente este campo, fomentando el protagonismo de los interesados directos. El desafío en este campo es grande, ya que aquí se juegan las diferencias concretas —las que la gente percibe— entre la gestión dictatorial y la democracia.

EL FONDO DE LA INVERSIÓN ES LA GENTE (1992)¹⁸

Alternativas para el Desarrollo a Nivel Local (1992)

Reconocido déficit del proceso democrático, la participación popular es invocada por todos y practicada por pocos. ¿Qué es lo que falta para hacerla posible? Voluntad política, antes que nada, porque participación es apertura, conflicto. Para el funcionario son desórdenes y hasta borrones en la agenda de compromisos. Para el dirigente político, grietas en la delicada arquitectura de los cálculos. Para el dirigente social presión, control y también apoyo. Habiendo atravesado el desfiladero angosto de esta peculiar transición, llega inevitablemente la hora de las opciones: o se abren los cauces verdaderos, los imprevisibles o se engrosaran día a día las filas de la apatía, la frustración, la rabia. Y la desafiliación política va de la mano con el populismo de derecha en esta América Latina postmoderna.

Imaginación es el segundo ingrediente: la burocracia, los programas sociales mimeografiados de apuntes de clase, el ritualismo legal son sus feroces enemigos. Se trata de hacer mucho a partir de los que nada tienen. Si no es con imaginación, ¿cómo? Necesaria para ver potencialidades y recursos en medio de las carencias. Para confiar en las capacidades colectivas por encima de los diagnósticos que arroja el computador. Imaginación para

¹⁸ Texto elaborado con el Equipo de Revista Cal y Canto: Cecilia Díaz, Teresa Lima Campos y Susana Mena.

diseñar mecanismos flexibles y creíbles a partir de una institucionalidad llena de limitaciones y cortapisas.

Finalmente, los recursos. Los economistas dicen que el factor estratégico del crecimiento es la tasa de inversión. Que no basta con liberalizar los mercados. Acá es lo mismo: si no se invierte, por más elecciones que se hagan, no hay participación. Solo que esta inversión es compleja. De una parte se trata de orientar recursos monetarios hacia esta esfera «no material» de la realidad popular y por otra de que no solo se trata de dinero. También es compromiso, capacitación, metodología, perseverancia.

A pesar que el panorama general de la participación no es alentador, por todas partes existen experiencias y propuestas que indican lo que puede hacerse, desde diferentes ángulos y ubicaciones. Especial énfasis ponemos aquí en el papel de los municipios democráticos —la novedad del año—, la política social del Estado y las iniciativas no gubernamentales. Siempre en referencia a lo principal: las expresiones, organizadas o no, de la gente de carne y hueso.

Invertir en participación

Una consideración que parece concentrar altos niveles de consenso en la discusión político social en nuestro país, tiene que ver con el rol fundamental asignado a los gobiernos comunales en la consolidación de un orden democrático estable y en el impulso de iniciativas de desarrollo, particularmente, en aquellas comunas que concentran altos índices de pobreza y problemas sociales asociados.

En efecto, el aumento significativo de recursos y funciones de las municipalidades, verificado a principios de la década del 80, así como también la reciente modificación a la ley municipal. que

permitió la generación democrática de autoridades y representantes de intereses ciudadanos, constituyen dos de los aspectos centrales que refuerzan esta afirmación.

Junto a ello, es evidente que los esfuerzos del Estado en la perspectiva de aumentar y diversificar el gasto social (que para el periodo 90-92 estaba previsto en un 43%), recalcan la importancia que adquieren los gobiernos locales como uno de los canales más importantes para la implementación de programas y proyectos de inversión.

En este contexto, el desafío de la participación de la comunidad en la tarea del desarrollo local emerge como un tema clave en la gestión de los municipios una vez consolidada la nueva institucionalidad democrática.

Experiencias recientes de consulta y participación vecinal en planes y proyectos de inversión, así como también el impacto territorial de programas gubernamentales como el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) o algunas iniciativas desarrolladas en el campo de la vivienda y la salud, constituyen una base relevante para una discusión proyectiva. Sin embargo, el debate parece aún insuficiente.

¿Es posible avanzar hacia un modelo de municipio participativo, posibilitando la integración creciente de la ciudadanía en la discusión y definición de las políticas de inversión comunal? ¿Cuáles son las áreas más importantes que deberían privilegiarse en iniciativas de este tipo? ¿Presentan los actuales municipios las condiciones necesarias para ejercer una gestión más abierta a la comunidad? ¿Están las organizaciones sociales, particularmente las juntas de vecinos, en condiciones de enfrentar un desafío de esta envergadura? ¿Qué tipo de requerimientos se demandan desde el mundo social ya través de qué medios es posible dar cuenta de ellos?

Estas son algunas de las preguntas que pueden aportar a una discusión cómo la propuesta, en la perspectiva de perfilar iniciativas que respondan a las preguntas, siempre vigentes, de impacto, eficiencia y calidad de las políticas sociales.

¿Cómo se conjuga participar?

Un primer aspecto que requiere mayor precisión tiene que ver con los niveles y posibilidades de participación comunitaria en los gobiernos comunales. En efecto, resulta necesario diferenciar tipos de participación posible que implican iniciativas diferenciadas. La opinión sobre un determinado hecho o situación que afecta a la comunidad, constituye una realidad distinta a la involucración activa en proyectos o programas de desarrollo comunitario como lo que sucede en la experiencia del Fondo de Desarrollo Vecinal (Fondeve) de la comuna de Conchalí.

En un caso, hacemos referencia explícita a espacios institucionales (Consejo Económico Social) o iniciativas particulares frente a un tema o problema (cabildos o consultas a la comunidad). En el otro, se trata de la involucración activa en la implementación de la acción concreta.

Sin embargo, ambos niveles deberían tener una correspondencia necesaria; ni el mero formalismo de la consulta ni la involucración mecánica en una determinada iniciativa parecen ser suficientes. Democratización de las decisiones e integración a iniciativas de desarrollo son dos partes irreductibles de un mismo movimiento. De tal modo, la participación social debe ser asumida cómo un proceso complejo que involucre tanto aspectos estrictamente políticos cómo aquellos más específicamente técnicos.

Una primera afirmación entonces, dice relación con la necesaria articulación de las distintas instancias e iniciativas

municipales para hacer efectiva la participación comunitaria. No puede obviarse aquí la pregunta acerca del rol y alcance del Consejo Económico Social en el futuro municipio del país y su posible incidencia en la implementación de políticas a nivel local.

Invertir en participación, pero ¿en qué se invierte?

En el caso comunal, un porcentaje significativo de los recursos está destinado a la inversión en obras de mejoramiento o solución de infraestructura (alumbrado público, pavimentación, plazas públicas, etc.). En estos casos, si bien existen experiencias novedosas de participación vecinal, las exigencias técnicas dificultan un mayor involucramiento de la comunidad.

Sin embargo, como lo demuestran algunas experiencias del Fondeve de Conchalí, existen pequeñas obras territoriales, mejoramientos de sedes vecinales o arreglo de plazas, entre otras, que podrían ser asumidas en su conjunto por los propios destinatarios.

Del mismo modo, iniciativas culturales, recreativas o de autoformación, constituyen requerimientos permanentes de ciertos segmentos significativos de la población (niños, jóvenes, mujeres) y constituyen parte importante del quehacer de las organizaciones territoriales a nivel comunal (celebraciones de fiestas patrias, navidad, aniversarios de poblaciones, etc.). Tales aspectos, poco desarrollados en los programas de los gobiernos comunales, poseen además una característica atractiva: no demandan un flujo significativo de recursos económicos.

Bajo estas consideraciones, la preocupación por estos ámbitos del quehacer comunal y la inversión en ellos podría permitir una mejor canalización de los intereses y necesidades de la comunidad, favoreciendo así un desarrollo más armónico del territorio.

Sobre los mecanismos de inversión

La experiencia de democratización de fondos de inversión social vía concursos de proyectos, constituye una de las iniciativas más novedosas realizadas en el último tiempo, logrando un impacto significativo en el quehacer de muchas organizaciones sociales a nivel territorial.

Sin embargo, un aspecto estrechamente asociado a este procedimiento merece una discusión más detallada: ¿qué tipo de procesos se necesitan para que las organizaciones sociales se vinculen a las iniciativas que promueven su integración en la definición o implementación de inversiones en su propio beneficio? Por una parte, procedimientos de pre-asignación de los recursos, tal cómo se realizó en la experiencia de Conchalí no aseguran real participación y generación de ideas e iniciativas originales. Pero, por otra parte, el mecanismo de concurso en sí mismo, puede implicar la consolidación de un «círculo vicioso» al cual concurren solamente los más capacitados o los mejor asesorados.

Si a través de este procedimiento se intenta generar transformaciones en el accionar de las organizaciones y acumulación de capacidades técnico-políticas a nivel de base, parece necesario invertir en formación, apoyo técnico y acompañamiento de las iniciativas. Es absurdo pensar que en las organizaciones sociales existan las capacidades pre-establecidas para el diagnóstico, diseño y elaboración de un proyecto.

Así, desde nuestro punto de vista, el mecanismo de concurso de proyectos, entre otros posibles, permitirá la participación real de la comunidad si paralelamente se generan iniciativas que favorezcan la apertura de posibilidades para la elaboración de las ideas.

El rol de las organizaciones sociales

Uno de los nudos no resueltos para hacer efectivo un proceso como el analizado, tiene que ver con la situación actual de las organizaciones sociales para enfrentar un desafío de esta envergadura. Conchalí y otras experiencias similares, demuestran la dificultad de las organizaciones para ejercer el rol de representación de intereses comunitarios o de mediación con las autoridades locales.

En el espacio comunal esto es aún más complejo si se considera que las juntas de vecinos debieran constituirse en una suerte de organización síntesis de las preocupaciones de la comunidad. En este sentido, parece necesario el levantamiento de propuestas sobre formas democráticas a nivel de base para articular intereses diversos.

La eventual promulgación en el parlamento de la reforma a ley sobre organizaciones territoriales, hace que esta discusión sea más urgente en la perspectiva de favorecer un mayor protagonismo social en las decisiones a nivel comunal.

La estructura municipal

Por último, no se puede dejar de mencionar un aspecto fundamental: la actual estructura de los municipios, así como de las normativas legales que lo rigen, parecen inadecuados para favorecer mecanismos de participación comunitaria como el reseñado en este documento.

Por una parte, urge reflexionar sobre la necesaria re disposición del conjunto de los departamentos o direcciones municipales en una lógica participativa, cuestionando la existencia de un departamento o dirección de Desarrollo Comunitario que

concentre la vinculación municipal con la comunidad. Si bien, en esta puede depositarse labores de información, coordinación o asesoría, resulta claramente limitante la desvinculación del resto de las instancias municipales con las preocupaciones e intereses de la comunidad.

Por otra parte, parece necesario una discusión respecto al tipo de funcionario municipal que se requiere para el enfrentamiento de este desafío. En este sentido, la lógica tecnocrática y la organización burocrática del trabajo emergen cómo escollos importantes para el buen éxito de una iniciativa de apertura a la participación comunitaria.

Algunos criterios para orientar la acción

En las experiencias de este tiempo hay elementos en común que bien merecen considerarse a modo de conclusión:¹⁹

- Claridad y transparencia: son la base para que nadie se llame a engaño y acabe pidiéndole «peras al olmo». Claridad respecto a quienes, en que instancias toman que tipo de decisiones; claridad en los montos y recursos asignados; en los plazos, etc. El primer paso es la convocatoria que motiva pero que no genera falsas expectativas. Luego parece adecuado la implementación de convenios entre las partes, con reglas del juego claras, así sería más fácil exigir el cumplimiento de responsabilidades.

19. Se tomó como referencia las experiencias de SOL— Solidaridad y Organización Local, Programa de Generación de Capacidades en Localidades Pobres «Entre Todos» del FOSIS y el Concurso de Becas organizado por ECO, Educación y Comunicaciones y la Red de Prensa Popular, el Taller de Asesoría Técnica Rukan, las conclusiones del Taller de Políticas Juveniles en la Comuna, entre otras.

- Un proceso de capacitación: es deseable contemplar espacios —formales o no— donde los participantes realicen un proceso de aprendizaje o capacitación. Aprender a planificar, a hacer proyectos, informes, a modificar y trabajar con metas, a establecer relaciones de cooperación con otros, son temas que reiteradamente aparecen por parte de los beneficiarios. Implica que más allá de las actividades y obras realizadas, la organización obtenga una ganancia adicional que incrementa su propia capacidad de gestión.
- Acompañamiento: pareciera indispensable contar con asesoría constante a los grupos beneficiarios. Lejos del paternalismo, más bien se propone una política de puertas abiertas para afinar diagnósticos, modificar y operacionalizar objetivos, planificar de manera realista, colaborar en la toma de decisiones y despejar conflictos y dudas. No se trata de forzar ni de suplantar a la organización, pero tampoco de abandonarlos a su suerte y exigir luego el cumplimiento de metas y plazos. Es el acompañamiento o seguimiento de los programas el que permite a los organismos decisores y planificadores corregir errores, mejorar diseños y métodos de trabajo.
- Información: Desde los beneficiarios aparece con frecuencia la demanda por mayor información. Esto desafía a crear procesos e instrumentos informativos hacia los beneficiarios, que ayuden fundamentalmente a la comprensión de los programas, sus objetivos y formas de implementación y a la difusión de los mismos hacia la comunidad en general.
- Planificación realista y con cierta flexibilidad: Una planificación realista y con cierto modo de flexibilidad de modo de introducir modificaciones, augura un mejor arribo a las metas propuestas y reducen la frustración que producen a veces objetivos tan rimbombantes como inviables. Es importante introducir desde el inicio criterios de realidad, pues muchas

veces la etapa de diseño previo, termina restándole un tiempo precioso a la ejecución de las tareas concretas. Por último, es necesario valorar una planificación que incluya factores del contexto político y cultural nacional (como las elecciones) y elementos de identidad de la propia comunidad para que potencien y no entorpezcan la realización de la iniciativa.

- Participación de los beneficiarios: nada de lo anterior sería posible sin la consideración especial sobre la participación de los beneficiarios. Formas de trabajo como las propuestas valoran explícitamente la organización social o la formación de ella cuando no la hay y su consolidación y crecimiento a través de la puesta en marcha de iniciativas.

Respecto de los beneficiarios parece relevante incrementar el diagnóstico, enfatizando no solo en sus carencias sino también en sus capacidades, las que no siempre son evidentes para los organismos decisores. Asimismo respecto de incorporar los «criterios de la gente» a ciertos niveles de decisión y considerarlos en los futuros diseños. Solo así se materializan los slogans de trabajar con los sectores populares respetando su autonomía.

- Influir en otros: por último resulta desafiante influir en otros niveles y ámbitos, especialmente el municipal, para que esta forma de hacer política social y de fortalecer la sociedad civil dejen de ser experiencias aisladas o trabajos piloto. Resulta imperativo difundir sus logros y aportes, compartir e intercambiar metodologías y diseños, para que esos otros también se vayan entusiasmando.

LOS RICOS TAMBIÉN PARTICIPAN (1993)

Todos hablan de que no hay participación, que la democracia no ha abierto espacios reales y cosas semejantes. Todos, menos Joaquín Lavín, que se dio el lujo de hacer un plebiscito comunal en Las Condes donde participaron sesenta mil personas. Gente cuya única experiencia participativa anterior era comprar en el Jumbo Alto Las Condes y competir en el Ski Challenge en Valle Nevado. ¿Curioso no? Intrigados y picados por el insólito hecho y su amplia cobertura periodística, entrevistamos a un agudo asesor del alcalde —que exigió mantener el anonimato— para que nos ayudara a entender.

La alegría llegó

Pregunta: ¿Cualquier alcalde puede llamar a plebiscito comunal?

Respuesta: Sí, siempre y cuando se refiera a la inversión municipal y nada más que a eso.

P: ¿Qué preguntaba el que hicieron en Las Condes?

R: La pregunta fundamental para cualquier ciudadano: ¿Cómo quieren vivir?

P: ¿Qué respondieron los vecinos?

R: Dijeron que querían vivir mejor.

P: Lo mismo que querían los socialistas de la FOCH, según Luis Emilio Recabarren. ¿No le parece raro?

R: Me parece excelente. ¿Y usted no se ha dado cuenta que ya cayó el muro de Berlín? Estamos en otra.

P: ¿Pero acaso no se vive bien en Las Condes?

R: Sí, pero el suelo es tan rentable, que las constructoras están llenando la comuna de edificios sin orden ni concierto. Con tanta construcción los Trooper se llenan de polvo y las empleadas se la pasan lavando el delantal blanco.

P: ¿O sea que la culpa la tiene el libre mercado?

R: Lo que pasa es que en esta comuna está lo mejor de lo nuestro. Nadie va a vender departamentos de 5.000 U.F en La Pintana, ¿no le parece?

Gana la gente

P: ¿En que quedó la Revolución Silenciosa?

R: No se puede pretender que el mercado solucione todos los problemas, sobre todo los de estos sectores. Piense que el mercado ya nos hizo ricos, ahora tenemos que planificar en serio.

P: No entiendo.

R: El libre mercado está bien para el perraje, para darle oportunidades de progresar en la vida a la gente. Tener televisores,

crédito en Falabella, ir a Miami o a La Serena, esa onda. Pero acá la cosa es distinta. Lo que nos estamos planteando es el derecho de la comunidad a una mejor calidad de vida.

P: Me suena a política trasnochada y a ecologismo fundamentalista.

R: Nada que ver. Lo que pasa es que el mercado no lo es todo, también importa la gente. Sobre todo, alguna gente.

P: ¿Ud. quiere decir que a la Municipalidad de Las Condes le importa más la gente que el crecimiento de la inversión?

R: Lógico. No vamos a permitir que intereses económicos de grandes empresarios dificulten la vida de los ciudadanos de carne y hueso. Además los que viven aquí son importantes, gente ganadora. Por eso aquí gana la gente.

Democracia = Participación

P: Otros alcaldes dicen que ellos no pueden darse el lujo de hacer plebiscitos comunales, porque son muy caros.

R: Eso lo dicen de puro picados. Ya les gustaría tener como aquí una mayoría que los respalde. Eso facilita abrir espacios de participación.

P: Pero la Concertación es mayoritaria en el resto del país.

R: Ese es justamente el problema. Cuando nosotros seamos mayoría, ¿esa así que va a ser democracia! No como esta democracia cartucha.

P: Los vecinos también se pusieron las pilas.

R: Ellos saben que unidos venceremos. No como en esas comunas rascas, donde da lo mismo lo que opinen los vecinos, que no pagan ni impuestos siquiera. Habría que ser más firme en el asunto de los impuestos, porque si no nunca hay fondos disponibles.

P: ¿Gastaron mucho en marketing, para tener tanta cobertura de prensa?

R: Nunca tanto. Un buen alcalde se vende bien, porque es mucho más entretenido que un diputado por no sé dónde o un ministro, que siempre tiene que decir que no existe ningún problema en ninguna parte. Además lo que pasa en Las Condes le importa a todo el mundo, porque aquí está la platita, que al final es lo que cuenta. A esta comuna habría que concederle un estatus especial.

P: Pero también existen otros alcaldes exitosos.

R: Nos preocupan un poco el colorín (Jaime) Ravinet y el abuelo (Rodrigo) González de Viña del Mar. Pero ninguno se compara a Joaquín. Ravinet maneja el municipio como una empresa, es el colmo del neoliberalismo. ¿Por qué no les pregunta a los vecinos qué hacer con el Persa Bio Bio? Porque los vecinos le van a salir con que les da pena que echen los ambulantes o cualquier idea impracticable desde el punto de vista económico y se le va a ir al tacho el proyecto que ya tiene listo. Entonces aplica la fórmula de Pinochet: mano dura y libre competencia. No tiene idea de participación democrática.

P: ¿Qué opina de González, el de Viña?

R: Típico neoliberal del PPD. Como llegaron atrasados a la modernización, ahora son más papistas que el papa: lo encuentran todo bueno y les da como vergüenza acordarse de cuando trabajaban codo a codo con la gente. Imagínese que González le vendió el Festival, lo más genuinamente chileno, a la multinacional Televisa. Se nos fue Don Francisco y ahora nos quitan el Festival. Está bien la apertura al exterior, pero no hay que llegar a extremos. Ninguno practica la democracia directa como Joaquín.

Atinemos con el desarrollo

P: Y en los municipios más pobres, ¿no hay gente que participe?

R: Sin plata no se compran huevos. La gente no va a participar si el municipio no tiene ni para financiar los consultorios o las escuelas. Ya ve usted lo que pasa con los funcionarios de la salud. Los alcaldes le echan para adelante con lo que pueden: si el basural de Quilicura es rentable, les da lo mismo que sea contaminante. Nosotros no, nosotros atinamos con el desarrollo.

P: Hay algo que me intriga: este Lavín ¿es el mismo apóstol del libre mercado? ¿O ahora se dio vuelta la chaqueta?

R: Es que usted no entiende nada, no se ha renovado. Todos saben que los mayores defensores del libre mercado son los socialistas. Andan como urgidos con la onda del mercado. En cambio Joaquín está por devolverle el poder a la comunidad,

promover soluciones a partir de las necesidades reales de las personas. Para eso llegó al municipio y no para servir a los intereses de unos pocos. Y eso exige regular algunas cosas. ¡Esto no puede ser la ley de la selva!

P: Pero ¿quién es Joaquín Lavín realmente?

R: Un buen político.

P: Y usted, ¿por quién va a votar para presidente?

R: ¿Yo? Yo estoy con (Manfred) Max Neef, naturalmente. Firme con el medio ambiente y el desarrollo sustentable. Y Lavín para el Siglo XXI.

IV

EL VACÍO SOCIAL DE LA TRANSICIÓN

NO HAY PALABRAS (1993)

Se plantea aquí que la sociedad chilena está cambiando aceleradamente y que no tenemos buenos conceptos para entender lo que ocurre. El discurso de los opositores a la dictadura, que denunciaban los enormes problemas sociales que ella originaba, dio paso a una suerte de inversión térmica. Ahora se dice que esa misma sociedad de mercado —con uno que otro retoque— es la que nos sacará del atraso. La receta chilena se extiende por América Latina, mientras subsiste la crisis del empleo y la inflación en varios países, con lo cual la crítica al «neoliberalismo bien temperado» que tenemos aquí no resulta fácil. Es cierto que el discurso oficial del país moderno y civilizado predomina sin entusiasmar, se lo acepta, aunque no convence. Pero no tiene al frente una visión alternativa, entre otras cosas, porque no existe una buena comprensión del impacto profundo de la «modernización a la chilena».

Un jaguar con uñas sucias

La barrera con que se enfrentan los críticos de la actual situación son los innegables éxitos que el modelo ha obtenido en materia de crecimiento, inversión, empleo, estabilidad, etc. Entonces se aplican a encontrar sus defectos, los terrenos que este no ocupa o no resuelve. Eso es importante. Pero más importante aun es analizar a fondo aquello que está naciendo en la sociedad. Las cosas parecen andar bien —y las encuestas dicen que la gente lo cree— por lo que hay que entender los éxitos, más que los

fracasos. Hablar no solo de lo que el modelo destruye —por ejemplo, el medio ambiente— sino también de lo que construye, como la juventud que no está «ni ahí». Hablar no solo de los que no tienen trabajo, sino de los que trabajan y siguen pobres.

A riesgo de ser esquemático podríamos decir que la modernización desde el Estado que se intentó entre 1940 y 1973 tuvo como efecto social la configuración de importantes sectores «integrados» por la vía de la educación, el empleo, la organización sindical, los mercados subsidiados, la protección y fomento a la industria nacional. Junto a ellos habitaba la masa de los marginados que peleaban un lugar en una mesa que ya no tenía más asientos.

La actual modernización a la chilena es quizás más exitosa que la anterior. Ha incorporado múltiples ámbitos al mercado, que es su herramienta clave. Ha producido una formidable acumulación de capital, sin bajar la escolaridad y con una alta tasa de empleo. ¿Por qué entonces la gente sigue apelando al Estado para resolver sus problemas? ¿Por qué no hay entusiasmo y movilización activa en este mundo poco menos que ideal? ¿Por qué los jóvenes no están ni ahí, si el futuro les espera venturoso?

La diferencia con el modelo anterior al 73 es que el actual integra grandes contingentes pero a medias. Crea puestos de trabajo, pero con bajos salarios, inestables, sin previsión social. Se extiende el sistema de subcontratos, las unidades productivas son cada vez más pequeñas y flexibles: la variable de ajuste es la gente de carne y hueso. Ese el pequeño problema. Antaño la integración de los sectores populares era un terreno pedregoso, pero servía para crear identidades individuales, laborales, colectivas. Hoy día apenas da para salvar el día o el mes. A comienzos de los setenta tuvimos un repunte económico que duró un año, una desocupación de 4% y una población pobre de 17%. Veinte años después tenemos la misma cifra cercana al pleno empleo;

las diferencias están en que el crecimiento ya lleva siete años y la pobreza bordea el 40%.

¿De nuevo los tres tercios?

Va configurándose una división social que podemos apreciar en tres segmentos desiguales. Uno, minoritario, que concentra las oportunidades: disfruta de buenas rentas, vive en buenos barrios, alcanza alta calificación profesional, se vincula al sector dinámico. En el otro extremo, tendremos los estrictamente marginados, que no tienen invitación para esta fiesta. Son los trabajadores de los sectores en crisis, como el carbón, la pequeña agricultura, los mapuches, o simplemente los que han sido dejados de lado por un proceso económico que dinamiza solo ciertos sectores y abandona a otros a su suerte: los jubilados, las mujeres jefas de hogar.

Entre los dos grupos anteriores se ubica, ya no la ancha y calurosa clase media de antaño, sino la diversa gama de los integrados a medias, insertos de un modo precario e inestable en segmentos del mercado. No tiene que ver con la división entre «sectores modernos» y «sectores atrasados». Aquí caben regalonas de la modernidad, como la temporera que gana bien un par de meses, pero que no tiene donde dejar a sus niños, que adquiere enfermedades laborales por malas condiciones de trabajo y que tiene que llegar a la casa a cocinarle al marido. Como el taxista —paradigma del esfuerzo individual— que trabaja en régimen de sobre explotación consigo mismo para poder salvar el mes. A algunos les va relativamente bien: el vendedor ambulante gana más que el obrero de la pequeña industria, pero claro que lo persigue la policía, lo que no deja de ser desagradable. Ni el vendedor ni el taxista están preocupados del régimen previsional —típica

ineficiencia del pasado— y resuelven el problema de salud de la misma manera: no se enferman. Aquí encontramos grandes y chicos, porque el taller casero de confecciones le vende tanto al Persa Estación como a Falabella. Por supuesto que no paga impuesto y en materia de legislación laboral no respeta siquiera la ley del piso de comienzos de siglo.

Algunos problemas nacen del hecho que la modernidad no ha llegado a todos, otros surgen precisamente de que ha avanzado bastante. La integración al mercado, meta máxima de la modernización actual, tiene mucho de ilusión: el mercado está controlado por fuerzas externas y es por naturaleza cambiante; lo que hoy da dinero mañana puede producir cesantía. ¿Qué significa en estas condiciones integrarse? El término conserva validez solo para quien controla alguna variable clave del mercado: capital, información o conocimientos. Esos pueden hacer valer lo que tienen e intentar mejorar su posición relativa. Los demás, que se conformen con lo que les toque.

Como en los ochenta había mucha gente trabajando en el sector informal, producto de la crisis, la receta decía que había que hacerlos entrar en el sector formal. Lo que ha ocurrido es que la economía en su conjunto se ha ido informalizando, diluyendo las fronteras. Por eso es que ya no basta con los conceptos simples, aplicables a una situación que ya no existe.

Por otra parte, el actual crecimiento no produce resultados homogéneos, sino altamente segmentados y diversificados. Mientras la hectárea de uva de exportación del Valle de Copiapó da utilidades de diez mil dólares por temporada, a cien kilómetros, en el Valle de Huasco, siguen sin agua potable y arando con caballos. Todo ocurre en la misma región, que ya no puede identificarse a sí misma a partir de una faena productiva. Y no es que en el Huasco estén al margen de la modernidad. Lo que

ocurre es que les tocó el papel de proveer la mano de obra que ayuda a cosechar los diez mil dólares por hectárea.

Son estas y otras dinámicas propias de la aplicación por casi una década de un modelo de crecimiento de mercado las que esperan las palabras adecuadas que las nombren en lo que son y no en base a esquemas que ya no funcionan. Hasta ahora nuestro vocabulario está preso de la terminología financiera que nos obliga a estar contentos, sobre todo si esto ocurre en democracia, lo que significa que se hace lo que nosotros queremos.

Los espejismos del discurso político

Indudablemente el actual gobierno ha tenido éxito en las tareas que se ha propuesto, particularmente en el desempeño económico, lo que agradecen mucho los empresarios. La elite técnica en el poder tiene buenas ideas para la segunda etapa, pero están completamente encandilados con el dinamismo del mercado externo, arriesgándolo todo en un camino que ya antes América Latina ha recorrido sin éxito. Si tienen o no razón, es materia de expertos en economía decirlo. Pero no es materia de especialistas señalar la ausencia casi absoluta de una lectura acerca del tipo de sociedad que está surgiendo del modelo aplicado. El discurso hoy predominante no reconoce sujetos, solo procesos de modernización y resultados cuantificables. Incluso las iniciativas de política social son entendidas como refuerzos para la integración al mercado y no como un instrumento de reorganización y desarrollo de la sociedad. Por eso no hay política de participación social ni de desarrollo cultural. Por eso las propuestas como «la gran conversación con los jóvenes», así como las apelaciones éticas frente al consumismo que propone el presidente Aylwin,

no pasan de ser buenas intenciones, completamente fuera de lugar en el actual esquema.

Las proposiciones políticas actualmente en juego, en general no incorporan, sino muy marginalmente, el problema de fondo que estamos exponiendo: un nuevo tipo de sociedad, con nuevos problemas. De allí el tedio y la repetición como sello característico de la política de hoy. Por ejemplo el discurso del ex pre candidato Ricardo Lagos, en su afán de romper con el pasado, se dirigía directamente a los empresarios. Adoptando su lenguaje, les ofrecía una nueva oportunidad: les fue bien con la dictadura, les va bien con la transición, también podrían profitar con un presidente socialista. Mas aun, les pone un desafío: pasar de los kiwis a la exportación de tecnología. En cierta forma es el más modernista de todos, pero crece de otra propuesta para la sociedad que no sea adaptarla a la dinámica de la modernización económica. Sus preocupaciones culturales son las clásicas del liberalismo y están pensadas desde las capas ilustradas y universalistas (fin de la censura, ley de divorcio, etc.). Pero la ampliación de las libertades individuales no da cuenta del vacío principal de esta sociedad, que es justamente el de los sentidos compartidos, las articulaciones colectivas, los límites éticos, las identidades culturales, etc.

El candidato-presidente Frei, por su parte, supera este problema por la vía del simbolismo de un apellido que suscita la adhesión popular y un discurso enmarcado en el sentido común. No hace grandes propuestas ni promesas y se preocupa genuinamente —así como lo hace la Iglesia Católica— por las distorsiones de la sociedad a la que va a dirigir. No se le pasa ni por la mente variar el modelo económico que produce esas distorsiones.

Para los partidos de derecha el tema no existe. Salvo José Piñera, que interpela directamente al personal en nombre de la crisis de la política, el viejo tema. En su programa de televisión

daba rostro y nombre a lo que antes era solo un concepto político en manos de la Concertación: «la gente». Pero, pobre Pepe, su pasado lo condena, por más empeño que le haga. Lo que más rabia le da es que las universidades norteamericanas llenen de títulos al recién llegado de Alejandro Foxley en vez de reconocer los méritos a quienes llevan años en esto de la economía de mercado.

Finalmente la izquierda clásica no le achunta a una: no tiene estrategia y se quedó huérfana de los sujetos a los que tradicionalmente representaba. La alianza obrero campesina está en el baúl de los recuerdos. La nueva asalarización precaria liquida a los sindicatos y el código del trabajo limita severamente las posibilidades de reivindicación. Mientras tanto los cambios en el rol del Estado, sumados a los límites fácticos de la transición, le restan toda capacidad de presión política efectiva. Los campesinos han emigrado a las ciudades y trabajan por temporadas en faenas donde nunca tocan la tierra. Los nuevos actores no se organizan ni se hacen representar como antes. Ni las temporeras, ni los jóvenes, ni los mapuches embarcados en un proyecto cultural propio. Por último, los desheredados no parecen dispuestos a iniciar el ataque frontal al sistema, como quisiera el padre Eugenio Pizarro. Más bien engrosan el ejército de los desencantados y dispersos que, por aquí y por allá, desarrollan sus propias estrategias sin preguntarle a nadie.

Detrás de la fachada

Una mutación social de la envergadura de la que se está produciendo en nuestros países de América Latina, producto de la internacionalización y la globalización del mundo, nos obliga a buscar nuevas maneras de comprender y de actuar. Los chilenos no sacan nada con hacerse ilusiones, no será la autocomplacencia

con ciertos resultados estadísticos la que evitará que se expresen los nuevos conflictos que esta sociedad incubaba. Y no se trata de ser agoreros ni pesimistas, se trata de abrir los ojos y darse cuenta de que la sociedad no es equivalente a un mercado. Y que por lo tanto, cuando se ha logrado constituir un mercado más o menos estructurado, queda pendiente lo fundamental: desarrollar la sociedad. Peor aún si el mercado que se tiene es dependiente, desigual e inestable.

Muchas poblaciones chilenas fueron construidas con una hilera de edificios que daban a la avenida principal tras los cuales se agolpaban las casitas de madera denominadas «soluciones habitacionales». El efecto visual de los bloques delanteros es de orden y progreso. Lo que hay detrás no se ve ni se logra conocer, salvo que uno abandone la autopista y se interne a pie por los pasajes, golpee las puertas y visite a los allegados de las piezas que están al fondo de los sitios.

En Chile, hemos invertido mucho tiempo y esfuerzo en construir una hermosa fachada que a la vez nos enorgullece por lo que tiene de adelanto y nos oculta lo que somos como país. Quizás el ejemplo más claro es el del éxito económico, nuestro principal producto de exportación. Pero ese mismo éxito inhibe la discusión sobre su viabilidad a largo plazo y, lo que es aún más grave, dificulta analizar los problemas que este tipo de crecimiento genera en la sociedad.

Más allá de la economía se está produciendo el mismo efecto de fachada. Un caso paradigmático es la educación. Esta ha alcanzado, gracias a décadas de esfuerzo gubernamental y de las familias chilenas, una cobertura altísima. Pero, ¿qué pasa por dentro? Los estudios revelan su pésima calidad, su carácter discriminatorio y su alejamiento progresivo de las necesidades del país. No es despreciable el logro de cobertura, pero el tema de hoy es el otro. Lo mismo ocurre con las comunicaciones:

tenemos libertad de prensa y pluralismo político, pero la sociedad no se logra expresar a través de los medios que existen. Porque están concentrados en pocas manos, porque actúan con criterios mercantiles, etc.

Lo lamentable es que nos vamos acostumbrando a las bonitas fachadas, mientras por dentro se agita un mundo desconocido, sustraído al debate público. La institucionalidad política muestra signos del mismo mal, como lo puso en evidencia el acuartelamiento militar del 28 de mayo. También el bochornoso episodio del libro *Impunidad Diplomática* (de Francisco Martorell).

Cunden en nuestra sociedad signos de inquietud y conflictos profundos que revelan la fragilidad de aquellos logros que tanto esfuerzo han costado. La autosatisfacción implícita en el discurso de la transición y la economía ejemplares para América Latina y el mundo, solo conduce a la ceguera sobre lo que hay detrás de la fachada. La mirada abierta y autocrítica, que escudriña en la calidad de la vida que tenemos, que se pregunta en serio hacia dónde vamos, es hoy más necesaria que nunca.

Algunos hechos internacionales indicarían que el vendaval del neoliberalismo está amainado, aunque parece que ello aún no llega a América Latina. Nuestro país enfrenta una coyuntura interesante para profundizar su normalización política y social luego de los años de dictadura y lo hace en buenas condiciones económicas. Pasar de las finanzas al desarrollo, del mercado a la sociedad, de la transición institucional a la «gran conversación de la gente», partiendo por reconocemos en lo que somos, parecen ser condiciones para no perder la oportunidad.

CUATRO AÑOS NO ES NADA REFLEXIONES SOBRE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN DEMOCRACIA (1993)

Es costumbre nacional hacer balances a fin de año. Mejor aún a fin de gobiernos. El tiempo parece pasar rápido, aunque lo que pase sea solo eso, el tiempo. Ya estamos otras vez empaquetados de propaganda, cada vez más vistosa, cada vez más profesional. Algún nostálgico recordará las viejas campañas a pulso y llenas de voluntad colectiva. Ahora las organizan las agencias de publicidad y la voluntad puede ser perfectamente sustituida por el dinero. Nadie parece inquietarse demasiado, al menos no tanto como para movilizarse. Tranquilo, amigo lector, es la democracia.

¿Qué fue de las expectativas?

Al comienzo de este gobierno pensábamos que debían venir grandes cambios, protagonizados por «la gente», esa genérica interpelación política al esfuerzo social que se había hecho multitudinario desde 1983. El gran cambio esperado se tradujo en un nuevo protagonismo, pero evidentemente no de multitudes sino de elites: las que construyen y conducen la reinstitucionalización política y las que deciden sobre lo intocable, la economía del mercado. Es que lo que se veía unificado en el pasado, hoy se escinde. Como la dictadura negaba la democracia e impuso el liberalismo extremo a la economía y a la sociedad, pensábamos que la vuelta a la democracia traería consigo otras reglas del juego, porque lo primero era condición de lo segundo. Ya la

estrategia política del plebiscito de 1988 indicó que la democracia que vendría no sería la conocida en el pasado: los militares envainaron sus espadas, pero se quedaron a cuidarnos.

Pero el error de cálculo fue más grueso, porque el modelo económico traía más dinamismo que lo que creíamos. Por ello los responsables institucionales decidieron que lo mejor era retocar, pero sin transformar a fondo. Y nos quedamos en este «neoliberalismo bien temperado» que tanto éxito nos ha brindado en la jungla internacional. Queríamos un cambio profundo y obtuvimos dos grandes consensos: la democracia institucional y la economía de mercado, buena nota en transición ordenada y buena nota en crecimiento económico. No es raro entonces que no haya movilización sino pasividad. Estamos mejor que antes, pero sobre todo estamos mejor que en el futuro, porque con el mismo modelo podemos tener más conflictos y menos crecimiento.

La nueva cara de la participación

Así las cosas, cada uno participa a su manera: consumimos más, compramos mucho Loto y Kino, de vez en cuando votamos y estamos pendiente de las encuestas de opinión. En cuanto a las decisiones sobre el futuro colectivo, esas ya están tomadas y nadie se plantea cambiarlas en serio.

Lo que se echa de menos es eso que llamábamos movimientos sociales, la expresión organizada de los intereses y propuestas de la sociedad. Todo eso que trabajosamente se había construido se debilitó en vez de fortalecerse. El sindicalismo tiene más afiliados, pero no más capacidad de presión. Los pobladores van y vuelven de un municipio sin recursos a sus expresiones dispersas pero recurrentes, siempre están inventando respuestas,

en una situación que los desarticula, pues los segmenta y diferencia cada vez más. En cuanto a los campesinos, ya se habla que varios cientos de miles no son «viabiles», es decir deberán dejar de ser campesinos.

Mientras la integración social a medias horada las bases mismas de emergencia de los movimientos sociales, la política se triangula entre La Moneda, el parlamento y las directivas de los partidos, sin interpelarlos como en el pasado. La organización social pierde fuerza como referente. ¿Cómo se pueden organizar los que trabajan por temporadas o en empresas subcontratistas? Las juntas de vecinos, ¿dónde pueden hacer pesar sus atribuciones si ni siquiera se logra establecer cuáles son ellas? Por su parte, la cultura contemporánea no ayuda precisamente a la constitución de colectivos.

Aun la desafiliación política no es tan profunda, pero es relevante que sean precisamente los jóvenes quienes no se inscriben en los registros electorales. Van instalándose fenómenos de violencia social ya no producto de la exclusión a la brasileña, sino de la operación normal de esta nueva selva sudamericana.

Nuevas estrategias, nuevos mecanismos

Siempre se puede decir que hay participación, sea porque hay elecciones, encuestas, porque los niños van al colegio o porque somos millones los chilenos con tarjeta de crédito en Falabella. También se puede elegir algunos hechos puntuales que le mantengan el ánimo en alto. Rescatar con optimismo las acciones colectivas que aun ocurren. Allí están los profesores, los trabajadores de la salud de urgencia. El problema es el significado político de estas nuevas expresiones, que en definitiva no pesan más allá de reivindicaciones puntuales que no perduran.

Quizá esta visión crítica obedezca a que esperamos ver surgir un movimiento social como los que se expresaban durante la dictadura: no obtenían casi nunca nada pero se movilizaban mucho. Los que saben dicen que se agotó el modelo tradicional de participación que vinculaba el Estado con la sociedad a través del sistema político y que no ha emergido una matriz nueva. Como se acostumbraba a decir en los análisis de hace algunos años: ha cambiado el escenario y también los actores. Aún se producen conflictos del tipo clásico, los profesores demostraron, en la hora de la campaña electoral, que la reivindicación frente al Estado resulta en ciertos casos. Las agrupaciones de derechos humanos, por su parte, dieron la pelea contra la Ley Aylwin, obtuvieron apoyo político y lograron pararla, ampliando de paso la democracia de los consensos, que hasta ahora se refería más que nada a consensos con la derecha, tanto fáctica como parlamentaria.

Llegamos al fin de esta primera etapa de transición con una sociedad que se transforma en su estructura, a la cual el proceso político no interpela en sus nuevos conflictos y dinámicas. Se hace necesario avanzar hacia conceptos nuevos de participación e institucionalización social que den cuenta de los cambios y canalicen el conflicto. Señalemos algunas pistas para pensar el futuro.

El asunto no es solo como participar en lo que existe. Si la transformación social es profunda, hay que pensar en instituciones de nuevo tipo, que expresen esta sociedad diversificada, heterogénea, atravesada de conflictos parciales, pues cada vez es más difícil pensar en modelos globales, válidos para todos. Una nueva institucionalización de lo social puede dotar de sentido a estrategias de participación. No es solo cuestión de abrir espacios o formular llamados a participar. Se trata de la necesidad de garantizar la autonomía de las expresiones de la sociedad civil y desarrollar un marco jurídico apropiado que las

estímulo. Pero también se requiere invertir en recursos para su acción y facilitar canales para su expresión masiva.

Las formas orgánicas necesarias para movimientos sociales con voluntad de incidencia social y política que intenten obtener avances en los puntos anteriores tendrán que combinar diversos elementos. Por una parte, en lugar de una referencia exclusiva al Estado como generador de soluciones y recursos, debe considerarse su autogeneración a partir de las capacidades propias. El mercado impone la lógica de «rascarse con las uñas propias», y del Estado solo se puede obtener un pequeño aporte, si se da la pelea. En consecuencia la movilización y presión activa es otro componente principal. La lógica de la autoayuda y la autoeducación no puede convertirse en predominante, hasta el punto de olvidar que si se quiere conseguir mejor reparto de la torta hay que tener fuerza concreta. Un tercer elemento a considerar es la necesidad de concertación con otros para producir cambios globales entre todos. No es posible pensar en un modelo de organización completamente autónoma, al margen de los problemas que afectan al conjunto. Sobre todo considerando la enorme concentración de recursos que existe en Chile.

La larga tradición organizativa de los sectores populares es sin duda un factor de fuerza y es tema dominante en las estrategias que estos implementan. Hay que agregar hoy día con la misma fuerza el elemento de comunicación masiva. Es tal la importancia del escenario comunicativo en una sociedad compleja como la nuestra, que se convierte en decisivo para dar certificado de existencia a determinadas realidades por sobre otras. Ocupar y democratizar el espacio de la comunicación social se vuelve entonces una tarea tan importante como la construcción organizativa. Con la diferencia que en este campo hay mucho menos experiencia.

Durante estos últimos años el dinamismo ha estado centrado en la construcción de la institucionalidad política, ocupada en construir y administrar los difíciles consensos con los administradores de la realidad heredada de la dictadura. Por otra parte, el mercado abierto y flexible, precario y heterogéneo ha seguido expandiéndose, ocupando áreas que en el pasado le estaban vedadas. En la etapa que viene, se hace imprescindible, si de democracia se trata, el impulso a la dinámica de la sociedad civil, su único sustento a largo plazo.

CHILE HACIA EL 2000: ¿VIENEN LOS NUEVOS TIEMPOS? (1994)

No deja de ser tranquilizador haber tenido una elección limpia y competitiva, que instalara en el gobierno al sucesor de un presidente ya electo por reglas democráticas. La reiteración del ritual nos proporciona seguridad y hace previsible el futuro. En esta coyuntura lo dominante parece ser justamente la certeza de que las cosas no cambiarán mayormente, ya que el éxito electoral de Eduardo Frei consistió en hacer una oferta de continuidad. Por el momento, en lugar de iniciar los nuevos tiempos, lo que tendremos es más de lo mismo.

El movimiento político: *andante ma non troppo*

El dato exitoso y la continuidad de la receta concertacionista no tiene ahora los efectos de hace cuatro años. Antes bien, disipa los miedos, siempre desestabilizadores, de los actores del poder, a los que esta transición ha respetado escrupulosamente, hasta en el vocabulario que permite y las palabras que silencia. Estira el tiempo político —hasta las próximas elecciones— dando pie a autocriticas, proyectos refundacionales, surgimientos de propuestas nuevas, o nuevos ropajes para propuestas viejas.

La derecha trata de rearticularse con tranquilidad para subir la escala del poder político, esta vez no por medio de un golpe militar, sino escalón por escalón: elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales, en perfecto orden. Los dos partidos —UDI y Renovación Nacional— están más equilibrados

en fuerza electoral, pero el proyecto unificado no se perfila aun por ninguna parte. El pacto parlamentario de derecha obtuvo más de un tercio de los votos, lo que no es poco, pero no alcanza para llegar al gobierno, mientras exista la Concertación, percibida como mejor opción para administrar los consensos. Como lo expresa con cinismo *El Mercurio*: «En casi cuatro años de logros económicos, con una tasa de crecimiento promedio del seis por ciento, con rentabilidad positiva, con la bolsa en niveles récords, con el crecimiento de la inversión, les hace pensar (a los electores) que la fórmula de un gobierno de centro izquierda aplicando políticas de derecha es la mayor garantía de estabilidad, porque junto con fomentar el desarrollo económico evita los estallidos sociales».²⁰ Los encargados de finanzas del candidato de derecha constataron que también los empresarios apoyaron a Frei y volverán a apostar a ganador en circunstancias parecidas.

La Concertación deja definitivamente de ser el arcoiris del año 1988, para convertirse en una alianza de dos sectores expresada en tres partidos: DC, PS, y PPD. La representación parlamentaria no tuvo crecimiento, por lo que las dificultades legislativas del periodo anterior volverán a presentarse ahora: nada importante puede hacerse si la derecha no lo autoriza. Frei obtuvo una altísima votación (58% con cinco competidores), pero eso no se trasladó a la coalición parlamentaria, que se mantiene en el 54% de Aylwin de 1989. En todo caso, resiste con éxito la ruptura con la izquierda comunista y el humanismo.

El binominalismo del sistema electoral impide que los grupos minoritarios alcancen representación, y la presencia de los senadores designados evita que la mayoría electoral se exprese en el parlamento. Ello saca de la agenda política las reformas

20. Blanca Arthur: ¿Por qué Frei se dispara y Alessandri no despegó? *El Mercurio* 21.II.1993.

pendientes de la democratización (inamovilidad de los altos mandos militares, reforma del Poder Judicial, fin de los senadores designados, modificación de la ley electoral, composición del Consejo de Seguridad Nacional).

Mirando hacia la izquierda extra Concertación, el dato nuevo se llama Max Neef. La línea nostálgico-confrontacional del cura Pizarro levantada por el PC resultó un gran fracaso, pero ello no mermó el apoyo porcentual a los candidatos comunistas, lo que lo estabiliza alrededor del 6%, con una implantación más fuerte en la periferia de las grandes ciudades que en las zonas tradicionalmente rojas. El 5,5% de Max Neef debe entenderse como una crítica a la política, desde una sensibilidad en la que se mezclan varios elementos diferentes. Se trata sobre todo de un voto joven, urbano y, aparentemente, ilustrado. También obtiene apoyo en el norte cuprífero, donde existe una corriente sindical renovadora que se reveló bastante fuerte. No está claro si la identidad contestataria adquiere este perfil por su aún escaso desarrollo organizativo o si anuncia el surgimiento de un segmento crítico que trasciende intereses socioeconómicos y se vincula más a una tendencia cultural, de crítica al esquema de desarrollo dominante. Ninguna de estas tendencias tiene expresión parlamentaria (Max-Neef no llevó lista al parlamento).

Culmina así un primer periodo de transición democrática, con el éxito de la estabilidad, pero con las limitaciones indicadas que también continúan.

El país que amaremos

Mirando este proceso desde el punto de vista de la sociedad civil y en especial de los sectores populares, surgen otras preguntas a la democracia que hemos conquistado y que, hasta ahora, funciona.

Durante estos años se ha evidenciado un abrupto paso de la movilización antidictadura a la pasividad y falta de expresión de los movimientos sociales. ¿Volverán a expresarse en la nueva coyuntura o son ya del pasado? Es muy posible que la virtual hipoteca política que sufrieron estos movimientos respecto de la transición —causada en gran medida por los fuertes lazos existentes entre la dirigencia social y política, se modifiquen, dando paso a un escenario de mayor conflictividad social y, por lo tanto, más «normal». La capacidad de respuesta del sistema político, sin embargo, no podrá variar mayormente. No solo porque los estrategas de la transición saben que no habrá cambios en la correlación de fuerzas hasta fines de 1997, cuando expire el periodo de los actuales senadores designados por Pinochet. También porque el sistema político ya no tiene instrumentos para la tradicional mediación entre estado y sociedad. Desarrolla un juego con las cartas marcadas previamente por la Constitución Política de Pinochet y la adscripción a la economía de mercado abierta al exterior. Ya no puede —ni quiere— cumplir con su función tradicional. Los actores pueden modificar su conducta, pero el escenario se mantiene.

El conflicto social emergente tendrá varias caras distintas. Por un lado, ya se han expresado las reivindicaciones de los trabajadores de los sectores deprimidos del Estado —la salud y la educación— que aún mantienen una capacidad de presión política, dado que allí no se han modificado las condiciones de trabajo del modo como ha ocurrido en el sector privado. En la medida que existe allí una crisis de recursos de largo arrastre, un déficit en la gestión pública y fuertes presiones para su modernización, no es difícil pensar que el conflicto se mantendrá.

En otras áreas va surgiendo un tipo de conflicto social propio de la operación de una economía de mercado sin propuestas claras de integración social. Ejemplos de ello son el aumento de

la delincuencia y la violencia social (enfocados desde el poder como problemas de seguridad ciudadana) y el problema de los jóvenes que, a pesar de las insistentes invitaciones, no parecen querer ingresar al país prometedor que se les ofrece (y que la institucionalidad interpreta como apatía). No es exactamente la respuesta de los marginados, sino más bien los efectos de una integración precaria, que produce una sociedad profundamente diferenciadora que, a pesar de su crecimiento económico sostenido, aumenta la brecha entre pobre y ricos. Es el resultado de una economía que ha logrado casi el pleno empleo, pero donde la mitad de los trabajadores laboran en la economía informal o en pequeñas unidades productivas (menos de nueve trabajadores) sin protección sindical, sin estabilidad, con bajos salarios y con serias deficiencias en salud y previsión.

El nuevo gobierno, mucho más todavía que el de Aylwin, basa su atractivo en la promesa de dar un nuevo paso en la modernización económica del país, lo que debiera traducirse en mayores oportunidades laborales, educativas y de calidad de vida, para los ciudadanos. Un presidente empresario, un gabinete dominado por los economistas y con fuerte presencia de hombres provenientes de la empresa privada así lo atestiguan. Logrados los equilibrios macroeconómicos y financieros, el énfasis pasa a la expansión económica en diversos ámbitos.

La modernización en curso supone importantes procesos de reconversión productiva que tienen de por sí consecuencias negativas sobre el empleo y el ingreso de vastos sectores. Es el caso de la minería del carbón, la agricultura tradicional y, próximamente, el cobre. Dicho impacto podría ser un fenómeno temporal, pero el hecho es que los sectores «modernos» de nuestra economía han mostrado hasta ahora severas limitaciones en cuanto a la calidad del empleo que generan, la estabilidad de su inserción en los mercados internacionales y, al estar basados

en la explotación intensiva de los recursos naturales, plantean ya el tema de su sustentabilidad ecológica. Es lo que ocurre con las perlas de nuestra economía exportadora, como son la fruticultura de exportación, la actividad forestal y la pesca. En lo laboral se apoyan en el trabajo temporal y sus salarios no van mucho más allá del mínimo, sus precios internacionales —así como el del cobre— están en baja persistente y están causando deterioro ambiental y agotamiento de recursos naturales. En el plano social, no favorecen la emergencia de acciones colectivas y comienzan a manifestarse con fuerza tendencias de desarticulación social (a nivel familiar, comunitario y cultural).

El tiempo nuevo

Si bien es cierto que el programa de Frei ha puesto como prioridad el combate contra la extrema pobreza, las armas elegidas siguen siendo la modernización económica a la que se agrega la intención de mejorar la gestión de los servicios públicos. Mirando los resultados obtenidos hasta ahora, no parece razonable pensar que el objetivo pueda cumplirse sin afectar la pauta concentradora en la distribución del ingreso, para contar con recursos que permitan enfrentar los desafíos de una estrategia de desarrollo con voluntad integradora: el salto en calidad de la educación, el acceso a la salud, la descentralización, la calidad del empleo, el desarrollo urbano y la protección del medio ambiente.

No se trata de desconocer los avances obtenidos por la estrategia económica que se ha implementado hasta ahora y que se quiere mantener. El crecimiento económico, la reducción de la inflación, la disminución del desempleo y el aumento del salario medio, son datos indesmentibles, especialmente valorados en el contexto latinoamericano. Lo que sucede es que ahora el

país se encuentra frente a una nueva etapa, donde el desafío del desarrollo tiene como eje la sustentabilidad y esta trasciende al ámbito meramente económico.

Aun si el dinamismo en el crecimiento se mantiene, aun si la democracia política permite el funcionamiento institucional, estos no son mas que medios para el desarrollo de la sociedad. Así como los temas «estrella» de esta transición han sido la estabilidad política y el crecimiento económico, el gran ausente ha sido el fortalecimiento de la sociedad, con los ámbitos de autonomía que le corresponden. No es un fenómeno que ocupe primera planas en los diarios, ni tiene voceros con gran audiencia. Mas aun los éxitos empresariales y la eficiencia de la maquinaria política operan muchas veces como un velo sobre estos hechos, substrayéndolos del debate público. Son los temas invisibles pero estratégicos.

Para decirlo en las palabras del embajador chileno en la ONU refiriéndose a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social:

Junto a los equilibrios macroeconómicos necesarios para una seria gestión debemos colocar los equilibrios macrosociales indispensables para una sana convivencia. Las políticas sociales son un componente inicial, una condición básica, incluso un requisito de la estabilidad política y el crecimiento sustentable. Son temas prioritarios, no secundarios.²¹

Este es el desafío de fondo de los «nuevos tiempos». El que todavía no aparece en la agenda de la política, sino que corresponde a la propia sociedad exigirlo y producirlo.

21. Juan Somavía: Un reto a la esperanza: la Cumbres Social. En: NGO Summit Newsletter N° 2, 1993.

TODA JUNGLA TIENE SU PARAÍSO (1994)

Chile, decía el poeta en tiempos de la dictadura, es un país donde no se respeta la ni la ley de la selva. Para nuestra tradición legalista, era una afirmación extremadamente dura. Afortunadamente algo fundamental ha cambiado. En el actual Estado de Derecho, la ley de la selva se hace respetar escrupulosamente. Toda jungla tiene su paraíso: ningún animal se come a otro sin permiso.

Mientras la transición democrática, en otros países del Cono Sur, dejó a los gobiernos civiles la pesada tarea de administrar una crisis económica y política, en Chile le legó la misión de continuar por la senda de la reinserción internacional de la economía nacional, para lo cual ya se habían echado las bases tanto económicas como sociales. El gran problema de la estabilidad era más que nada político y eso lo aportó el ejercicio democrático en condiciones fijadas por la dictadura (Constitución Política, Estatuto de las fuerzas armadas, ley electoral y otras).

Más allá de lo que pueda variar en el mediano plazo, por el momento el debate —es un decir— se restringe, a las posibilidades de continuidad económica del modelo implementado: ¿seremos los próximos socios del NAFTA? ¿Se impondrá el libre comercio en el GATT? ¿Comprarán los europeos nuestras manzanas? La sustentabilidad social es un dato difuso que se comienza a temer, mientras las sustentabilidad ambiental y de recursos naturales es un tema que se oculta, por lo oneroso que resultará afrontarlo.

¿En qué condiciones está la sociedad civil para plantear los desafíos de la sustentabilidad a largo plazo? Mas allá de que resurjan conflictos parciales, el debilitamiento de la sociedad

civil se expresa precisamente en las dificultades para afirmar respuestas a esas preguntas. Anotemos las causas:

- a. La pauta tradicional de alianza entre organización social y partidos políticos para producir el cambio no es aplicable hoy día, pero inhibe la autonomía de la organización social. Por otra parte, los 16 años y medio de dictadura significaron un aprendizaje del miedo, la desesperanza y el individualismo, que aun hace sentir sus efectos.
- b. La transformación socioeconómica, producto de la imposición de una modernización de raíz neoliberal, es profunda y tiene efectos desarticuladores importantes. La flexibilización del mercado laboral, la extensión de la lógica de la «informalidad» a nuevos espacios económicos e institucionales, la segmentación regional e incluso interregional, son condiciones que dificultan grandemente la acción colectiva. El significado actual de los tradicionales mecanismos de integración —empleo y educación— es su falta de consistencia y su precariedad. No generan identidades estables o claras y no dan lugar a proyectos alternativos. Por ello los límites entre «integrados» y «marginados» se hacen difusos, como puntos de un continuo, fluctuando según variables de corto plazo, sin referirse a procesos estructurales.
- c. El mercado —apoyado por la acción estatal— va invadiendo cada vez más áreas. En materia de conductas y pautas culturales, va enfrentándose cada vez más la lógica de la flexibilidad, aplicada por doquier a las «rigideces» que significan las variables culturales: la historia, la ética, la cultura popular.

En buenas cuentas es lo que se entiende por «sociedad» lo que se va debilitando en sus diferentes esferas, para desarrollarse solo las variables que pueden atenerse a la lógica del mercado, siguiendo la categórica afirmación de Margaret Thatcher: *there is no such thing as society*. Ni la administración política de la transición, orientada a hacer viables los consensos con la derecha; ni la política social del gobierno, orientada a paliar algunos de los efectos más dramáticos de la acción de la economía de mercado, se ocupan de este efecto «desocializador». Operan como contrapesos institucionales en algunas áreas, pero no tienen como objetivos el fortalecimiento de la sociedad.

V
AMÉRICA LATINA
QUINIENTOS AÑOS DESPUÉS

EL SUR TODAVÍA EXISTE (1992)

La rebelión de los puntos cardinales

Cada cierto tiempo la historia experimenta grandes virajes que alteran los conceptos y las imágenes con que los hombres intentan hacerla y comprenderla. Los más profundos de ellos cambian incluso las representaciones más elementales sobre lo que es el mundo. Así ocurrió en 1492, cuando se comprobó empíricamente —por decirlo de alguna forma— que la India no estaba al oriente, como se creía, sino que era un territorio mucho más occidental que el propio Occidente. Mas tarde los viajeros se comenzaron a preguntar si la India encontrada era la misma esperada y si no habría algún error en esta aventura. Años más tarde —buscando el Maluco— se llegaría a la conclusión de que daba lo mismo viajar en cualquier sentido, siempre se podía llegar a las Indias. Los conquistadores iban por pimienta y volvieron con otra concepción del mundo.

Para los habitantes de lo que algunos llamaban Abya Yala, la llegada de estos erráticos viajeros no podía sino significar una cosa: venían de otro planeta, ya que todos sabían a ciencia cierta que este terminaba en aquellas olas espumosas que azotaban la costa. Todavía, quinientos años después, estamos viviendo las consecuencias de aquellos hechos. Todavía estamos intentando entender y hacernos entender, descifrar aquellos errores iniciales y comprender el nuevo mundo del que los habitantes de este continente sorprendentemente llamado América Latina somos el producto más directo.

En el cambio de milenio parece que nuevamente los referentes básicos del mundo que hemos habitado por años, se vuelven a mover. Ya estábamos asimilando la idea de que el mundo estaba dividido entre el Norte poderoso y el Sur menesteroso, división económica; y entre el Este socialista y el Oeste liberal, división ideológica. Los grandes proyectos político-sociales consistían simplemente en reubicar las naciones y los pueblos. Pasar del Sur al Norte, por medio del desarrollo, o del Oeste al Este, por medio de la revolución. Se trataba de puntos tan cardinales para la vida social como lo eran para la cartografía y la navegación.

El mundo nuevo que ahora está emergiendo ya no tendrá esos puntos cardinales y habrá que inventar otros. El Este socialista ha dejado de existir para emigrar, con todas las penurias de la migración, hacia Occidente. Todo indica, sin embargo, que tal como el genovés equivocado, el rumbo al Oeste los conduciría directamente al Sur pobre y marginado. Se dice que esto se debe a que el mundo se globaliza, a que cayó el muro que nos dividía en izquierda y derecha. Pero surgen otros muros, esta vez para defender al Norte atemorizado de otra inmigración, la que viene del Sur. La pobreza instalada también en las sociedades que se consideran prósperas y hasta la presencia racial y lingüística de los habitantes del Sur, desafían la división fácil y suscitan nuevas incertidumbres y violencias.²²

Por otra parte, ¿qué duda cabe de la expansión veloz del modelo económico y político «occidental y del norte» hacia las

22. Después de haber celebrado todos la caída del muro de Berlín, (quizás) acabemos siendo testigos del levantamiento de otro muro, mucho más grande y más impenetrable, esta vez en torno al Mediterráneo. No será un muro de concreto, pero lo será de duras e inmisericordes voluntades. Tampoco lo será para evitar que los europeos salgan sino para mantener alejados y a raya a los pobres del mundo. Triste perspectiva. pero perspectiva muy posible» (Manfred Max Neef: Especulaciones y Reflexiones sobre el Futuro. Stgo. 1991).

sociedades del sur? Precedida por las banderas de la democracia —a veces— y de la libertad de mercado —siempre— la hegemonía del capitalismo neoliberal va conquistando nuevas tierras, que ven marchitarse sus identidades propias, sus particularidades y su autonomía, en un proceso que junto con integrarlas al circuito económico, las margina del circuito de la vida. La aldea global predicha por Mc Luhan, se hace realidad por la vía de la extensión de la economía de mercado, la movilidad casi ilimitada del capital, la base cada vez más tecnológica del desarrollo, el alcance mundial y simultaneidad de los medios de comunicación y la hegemonía militar de Estados Unidos. El Sur deja de estar «atrasado» por falta de integración al proceso hegemónico por la potencias del Norte, para pasar a estar simplemente empobrecido, precisamente a causa de su integración casi plena a esa dinámica.²³

Los términos convencionales para representar el mundo pierden sentido, hasta los puntos cardinales se desplazan, tenemos que pensar el futuro con categorías nuevas.

América Latina: después de la década perdida

América Latina afronta los cambios internacionales luego de un período particularmente duro para sus pueblos, envuelta en lo

23. «Norte/Sur. centro / periferia. desarrollados y subdesarrollados: ¿Sirven esas categorías para algo más que como simples descripciones de tipo tautológicas? ¿O debemos hablar de variadas formas de capital, de sus metamorfosis en cuanto fenómenos en expansión a escala mundial? ¿Será posible pensar el capital como algo espacial (norte/sur. centro/periferia), como organismo vivo, de especie natural que se reproduce de acuerdo con escalas biológicas (desarrollado/subdesarrollado o en proceso de desarrollo)?» (Herbert De Souza «Betinho»: Construir a Utopia. Proposta de Democracia Vozes/lbase. Petrópolis, 1987).

que ya es moneda corriente denominar como una «crisis global». En términos económicos los datos son simples e irrefutables: según datos de la CEPAL, en 1986, 104.000.000 de habitantes de América Latina y el Caribe, vivían bajo la llamada «línea de pobreza». 52.000.000 de ellos habían engrosado el contingente de pobres en la década de los 80. El nivel de producto real por habitante en 1989 era equivalente en promedio al que se tuvo en 1973.

Los efectos mencionados, junto a muchos otros —deuda externa multimillonaria, deterioro de las condiciones de vida de la población, urbanización acelerada sin adecuado crecimiento industrial ni de servicios, etc.— no parecen estar en vías de desaparecer, ya que en la región continúa la tendencia a ser marginalizada de los procesos económicos que predominan en el planeta. En el actual contexto, los dos principales recursos de las economías latinoamericanas, que son las materias primas y la fuerza de trabajo, pierden crecientemente su importancia en procesos productivos cada vez más tecnificados e intensivos en capital. Tendencialmente hay países que se van convirtiendo en «no viables» desde el punto de vista de su participación en los mercados internacionales.

América Latina no escapa a las tendencias que cruzan la sociedad y la economía mundiales. Se señala que esta es «extraordinaria y crecientemente discriminativa y excluyente desde el punto de vista del acceso a los bienes que resultan necesarios para vivir de acuerdo a la época. Excluyente en un doble sentido: por un lado excluye de las bondades del progreso a las mayorías del planeta y por otro excluye a la experiencia y, en general, a las potencialidades y cultura de las mayorías, del status de «alternativas de desarrollo».²⁴

24. Javier Iguíñiz: *Hacia una Alternativa de Desarrollo*. Páginas, N° 113, Lima. 1991.

Se ha señalado como rasgo positivo el que, paralelamente a la crisis económica, se ha extendido la vigencia de regímenes políticamente democráticos en el continente, dejando atrás la experiencia generalizada de dictaduras militares de los 70 y comienzos de los 80. Este fenómeno ha colocado una pesada carga sobre los hombros de los gobiernos civiles, pues deja sin respuesta una cuestión fundamental: la base material de dichas democracias.

Es obvio que en condiciones de extendida pobreza y marginación, el espacio político democrático se vuelve inestable y pierde viabilidad en el largo plazo. De hecho, se ha comenzado a generalizar la crisis de la política, crisis que se refiere justamente a su capacidad de resolver los problemas de fondo que aquejan a las sociedades. No sólo se trata de que la acción política se vea como algo lejano a la sensibilidad mayoritaria; la certeza que va imponiéndose es que las decisiones importantes no se toman al interior del sistema político. Diversos factores confluyen en esta impotencia; la herencia no transformada de dictaduras militares que significan control y supervivencia del autoritarismo, desarticulación social producto de los cambios ocurridos en la economía y la sociedad y la imposición de un marco de desarrollo neoliberal que se ejecuta independientemente del gobierno que exista.²⁵

Otro rasgo significativo de la situación latinoamericana es la profundidad de las transformaciones sociales que se han producido. Al periodo de auge de las movilizaciones populares, articuladas en torno a la reivindicación obrera, se ha sucedido una fuerte desarticulación de los movimientos sociales.

25. La receta del FMI la aplica Fujimori en Perú, quien fue elegido presidente justamente gracias a su oposición al programa de ajuste neoliberal de Mario Vargas Llosa. Lo propio hacen los peronistas en Argentina, los socialdemócratas en Venezuela y el PRI en México.

Los sindicatos pierden peso aceleradamente por el fin de las regulaciones laborales, la disminución del empleo industrial y estatal y la crisis económica. A su vez surgen inmensos sectores ligados a la llamada «economía informal», término tras el cual se esconde una gran heterogeneidad que va desde las iniciativas organizadas para la sobrevivencia, hasta el empleo precario y temporal, pasando por fórmulas de pequeña y hasta microempresa, economías familiares. etc. La importancia de este sector es creciente y de hecho es su dinamismo el que permite a sectores importantes de la población latinoamericana subsistir. La presencia de las mujeres en roles productivos —además de los reproductivos tradicionales— así como de una juventud con mayores niveles relativos de educación pero con escasas posibilidades laborales, todos ellos hacinados en la periferia de inmensas urbes, son signos de este nuevo escenario social latinoamericano. El escenario de la modernidad marginal.

Del neoliberalismo a los ajustes

En vez de potenciar los rasgos y capacidades propias de cada país para enfrentar sus problemas, se va extendiendo una receta a única que ofrece resolver la crisis de crecimiento por la vía de la apertura al exterior, la reducción del papel económico del Estado. La absorción de la inversión extranjera y el control férreo de las variables macroeconómicas. Estos programas son acordados por las autoridades económicas con los organismos multilaterales (FMI, Banco Mundial) que pueden imponer sus condiciones ya que manejan la llave del crédito externo que las economías latinoamericanas reclaman. Se considera que se trata de ajustes indispensables para detener los procesos de deterioro económico de la última década (déficit fiscal, baja tasa

de inversión, hiperinflación) y producir la transformación de la estructura económica que coloque a América Latina en condiciones de competir en el marco de una economía internacionalizada.

Las consecuencias sociales de tales macro procesos han sido devastadoras sobre las condiciones de vida de los habitantes de América Latina, tal como señaláramos en el apartado anterior. Frente a esta realidad se ha reformulado las políticas sociales para hacerlas compatibles con el proceso general de privatización económica. Se ha puesto el énfasis sobre la focalización de políticas en sectores de extrema pobreza, eliminando beneficios que alcanzaban mayor amplitud (control de precios, programas estatales); se ha fomentado el acceso de agentes privados en la gestión de los programas sociales, incorporando así gran cantidad de recursos a la economía de mercado (ejemplo: los fondos previsionales o de salud) y se ha adoptado una orientación tendiente a compensar los efectos más brutales de la operación económica (es decir enfrentar la sobrevivencia en el nivel más elemental).

Dentro de este panorama general es necesario, sin embargo, analizar las particularidades nacionales. Siendo comunes las orientaciones gruesas de la política económica, sus efectos dependen, por una parte de la intensidad, velocidad y coherencia con que estos cambios son aplicados y, por otra, de la capacidades existentes en cada una de las sociedades (potencialidades económicas, tamaño del Estado, situación financiera, situación política). Así, podemos comparar, por ejemplo, los casos chileno y peruano. Mientras en el primero el ajuste se realiza tempranamente y en condiciones de autoritarismo, político y produce efectos de crecimiento sostenido, que da bases para una transición política con estabilidad, en Perú se hace en forma tardía, a partir de una situación de estancamiento e hiperinflación, en condiciones de fuerte confrontación política y crisis institucional, agravadas por la violencia y el narcotráfico.

La diversidad de situaciones nacionales desmiente la idea fácil de que el crecimiento económico produce desarrollo económico y estabilidad política. Si Chile muestra crecimiento con estabilidad, en Colombia se asocia crecimiento con incremento de la violencia social y política y en Brasil el estancamiento posterior al «milagro» agudiza las ya durísimas condiciones de vida de los sectores populares. Mientras tanto Cuba soporta sin desestabilización alguna la misma crisis de crecimiento y reconversión que en Argentina y Venezuela produce saqueos y vandalismo.

La situación específica que emerge, en cada caso, es diferente respecto de las posibilidades que abre para el cambio o bien para la consolidación y estabilización de los procesos descritos. No es lo mismo impulsar un programa de ajuste apostando a la integración económica con EEUU, contando con un mercado importante como en el caso de México, que hacerlo en forma aislada y sin mecanismos de negociación como en el caso de los pequeños países de Centro América. Las posibilidades de resolución política de las situaciones nacionales se articulan justamente en torno a esas particularidades, ya que no se visualizan transformaciones globales en el corto plazo. Ni la crisis profunda a que han sido conducidas algunas economías ha originado verdaderas alternativas globales. Más bien se puede esperar un ciclo de duración variable en relación a las modificaciones económicas, donde las posibilidades de cambio van a depender de las formas de articulación de las nuevas contradicciones que de estos procesos van surgiendo. Y ello es una problemática esencialmente política.²⁶

26. Precisamente es este campo político el que se quiere anular cuando se anuncia «el fin de la historia», reviviendo a Hegel, luego del funeral de Marx. No es la primera vez que se anuncia tal fenómeno, por lo cual podemos esperar una vez mas que la historia lo desmienta. Pero apunta a manipular la esperanza del cambio, «El sistema ya no hace promesas, sino que destruye cualquier tipo

Chile: un caso de inversión térmica

Para el mundo no gubernamental chileno los cambios de la década del 90 se dan contextualizados en una situación paradójica: los largos años de lucha contra la dictadura y su política se han traducido en una transición estable y ordenada, pero que conserva rasgos e instrumentos esenciales de lo que fue el régimen pasado. Realizada en nombre de las banderas antiliberales, el actual gobierno ha terminado por administrar el esquema económico neoliberal. La explicación de fondo es que, a diferencia de Brasil o Argentina, aquí la transición no se abrió paso como respuesta a la crisis económica a que habían llegado los regímenes militares, sino que coexistió con un periodo relativamente largo de crecimiento y expansión del capitalismo chileno.²⁷

El crecimiento producido desde 1985 es producto de un conjunto de factores entre los cuales tienen mucha importancia las potencialidades en recursos humanos, institucionales y económicos formados con anterioridad a 1973. No todo es producto de la aplicación del modelo neoliberal como se trata de hacer creer hoy día. Al mismo tiempo debe señalarse que las profundas y crecientes desigualdades sociales que se generan no sólo fueron productos de la gestión dictatorial, sino que todo indica que forman parte esencial del modelo de desarrollo aplicado. De allí que la

de promesas alternativas que nosotros hagamos y trata de destruir la comunicación. No hay otra alternativa que la suya. Ese es el mensaje dominante». Xabier Gorostiaga: Intervención en el coloquio «América Latina: desafíos y perspectivas para el futuro de los pobres». En: Páginas. N° 113, Lima. 1992.

27. Los indicadores económicos más recientes señalan que «la economía chilena está creciendo y no parece haber crisis ad portas, las tasas de inversión son altas la desocupación ha decrecido: la inflación es relativamente baja y los salarios medios y mínimos están subiendo» (Alvaro Díaz: El Capitalismo Chileno en los 90: crecimiento económico y desigualdad social. PAS, Stgo., 1991).

tarea democrática comprendida como un simple reequilibrar con toques de equidad social, sin tocar elementos importantes del modelo, resulta una respuesta difícilmente aplicable.²⁸

La conversión de la política económica de la coalición gobernante al neoliberalismo no es doctrinaria ni completa. Se trata de un neoliberalismo «bien temperado» ya que asume y fomenta la expansión del mercado como agente de asignación de recursos, restringe la acción estatal y desarrolla políticas sociales compensatorias de algunos de los efectos más duros del modelo económico.

La expectativa popular era que la democracia vendría acompañada de cambios económicos de fondo. Como ello no se ha producido ni se va a producir y como al mismo tiempo el crecimiento y la estabilidad macroeconómica continúan, la reacción de la gente ha sido más bien de una desafección pasiva respecto de la participación social y política. Luego del primer «tiempo de gracia» no se ha sucedido una reactivación organizativa o de movilizaciones. Al contrario, como en el campo político recién se están completando pasos fundamentales de democratización, los canales de participación son escasos y predomina la apatía. Tampoco la oposición de derecha logra conquistar el descontento que va surgiendo.

También la imagen de Chile en el exterior ha sufrido un vuelco espectacular: de ser el símbolo de la opresión y la dictadura brutal, donde el pueblo pasaba hambre y miseria, hemos pasado velozmente a construir el ejemplo económico y político para América Latina. En los países vecinos se espera con ansias una conducción económica como la que tuvo el gobierno de Pinochet,

28. La magnitud de las desigualdades habla por sí sola: «En 1978 el 10% más rico de la población concentraba el 37% del ingreso nacional. Diez años después, en 1988, su participación aumentó hasta el 47%. (Mientras tanto) el 50% más pobre en 1979 lograba acceder al 20% del ingreso nacional y en 1988 su participación había caído hasta el 17% (Díaz. *ibid.*).

mientras desde Europa y Estados Unidos se elogia la madurez y responsabilidad del gobierno chileno para abordar el pago de la deuda, el control de la demanda social y el apoyo al capital nacional y extranjero para su expansión. La pobreza pierde visibilidad y si nos atuviéramos al discurso de algunos organismos de cooperación, quizás concluiríamos que un toque mágico hizo desaparecer los cinco millones de pobres que habitan este país.

El zorro de arriba y el zorro de abajo

Recapitulemos: iniciamos 1992, un año cifrado para la historia americana. Luego de medio milenio de la equivocación de un genovés enviado por Castilla y Aragón, todavía nuestro continente no termina de descubrir su fuerza y destino. Inmensas poblaciones permanecen bajo el umbral! de la sobrevida, mientras se decide sobre su futuro en lugares lejanos e inaccesibles. Carecemos de la comunicación mínima entre nosotros para fabricar sueños en conjunto. Nos queda entonces el latir multitudinario de cada pueblo que, en su diversidad, va trazando el mapa de lo que algún día llegaremos a ser.

No parece que los males seculares de América Latina vayan a declinar en los pocos años que nos separan del tercer milenio. Desprovistos ya de modelos de cambio que animaron nuestras luchas en el pasado reciente, nos vemos enfrentados a áreas que tienen mas de creación que de aplicación. Que nos obligan a mirar una y otra vez lo que hemos sido y lo que somos, a terminar de descubriarnos a nosotros mismos, que al fin es lo que importa.

Nuestro país no es la excepción, como quieren los vendedores de fantasías de segunda. Maltrecho luego de la sangrienta dictadura, intenta reconocerse como espacio colectivo y mirar al futuro. Aún estamos a medio camino y quizás por eso las señales

que tenemos son contradictorias y a la esperanza se sucede el desencanto. Mientras viaja por el océano un pedazo de hielo en el que depositamos toda nuestra ilusión de ser modernos y civilizados, en el Congreso se debate una ley para encarcelar a los niños de 14 años por razones de seguridad ciudadana. Nuestra economía crece todos los días un poquito, igual que la frustración de los que quieren que ellos se traduzca en sueldos, casas, trabajo.

¿Dónde buscar perspectivas? Hay que escudriñar en propuestas y respuestas que se intentan para nuestra realidad social en este tiempo de cambios. De los que se organizan, se comunican, se movilizan y los que miran las estrellas con los pies en la tierra. De los que conciben políticas, conceptos e instituciones para la democracia y la participación. De la tensión y el diálogo, la colaboración y el conflicto social en la democratización. Del zorro de arriba y el zorro de abajo que se miran desconfiados.

Sin olvidar la coyuntura grande, la del continente y su agenda para los años que vienen. Que no sabemos si son el sobrante de un siglo que ya terminó en otras latitudes, con la caída de una muralla, una guerra por televisión y la autodisolución del país más grande del planeta o el anuncio del futuro que se hace urgente comenzar.

ABRIR LAS VENTANAS PARA MIRAR EL FUTURO. ALIANZAS PARA LA EDUCACIÓN POPULAR (1992)

Hay un cuento de Ray Bradbury que comienza así: «Nunca pensó que sería padre de una pirámide azul». El texto relata la inmensa sorpresa inicial de un padre frente a su insólito primogénito y el complejo intento de comunicación que tuvo que establecer para acercarse a él. Evidentemente no había anticipado una situación como esa. Los educadores populares latinoamericanos estamos en un tiempo signado por el «nunca pensé que...». Las certezas que nos animaron en los ochenta se ven permanentemente cuestionadas, no solo desde fuera, sino también desde nosotros mismos. Los grandes modelos político-sociales apenas sirven de referencia para la nostalgia. Las metas políticas más acariciadas, como la construcción de un proyecto popular, siguen tanto o más lejanas que antes. Las culturas populares van siendo arrasadas por la homogeneización de los medios masivos de comunicación y los nuevos sujetos, portadores del futuro, no se consolidan. Suma y sigue.

Siempre está el recurso a lo permanente, a la orientación valórica y ética que justifica lo que quisimos y queremos hacer. También los valores progresistas son una fortaleza sitiada por el pragmatismo y los acomodos del neoliberalismo reinante, pero al menos resisten como opción de cada uno, como rebelión elemental ante la injusticia y el empobrecimiento de los países de América Latina. Mantener la utopía se convierte en meta ideológica y política, pero es evidente que no basta si no encontramos cauces concretos de acción para este tiempo, no para mañana.

Sostengo que no es suficiente la actitud de defensa de principios, de defender la trinchera en espera de tiempos mejores, porque no somos ideólogos o filósofos, sino profesionales vinculados a la práctica colectiva que se hace día a día en los sectores populares.

Las prácticas educativas que venimos desarrollando desde hace un par de décadas se han consolidado lo suficiente como para que la búsqueda valga la pena. Al mismo tiempo tenemos que reconocer la precariedad de nuestras bases conceptuales y prácticas para abordar los desafíos de hoy día, que nos obligan a actuar de un modo que no conocíamos ni imaginábamos. Debemos hacer cosas y actuar en campos para los que no nos habíamos preparado. En este contexto de búsquedas, quiero situar estas reflexiones sobre las nuevas concertaciones y alianzas que es necesario establecer para seguir desarrollando nuestra acción.

Trabajar a plena luz del día

Un rasgo sobresaliente de la educación popular actual —me refiero sobre todo a aquellas prácticas institucionalizadas en ONG— es que ya no se realiza en condiciones de aislamiento social, cultural y político, sino que está vinculada de un modo cada vez más directo con las condiciones y contradicciones que existen en nuestras sociedades. No es posible definir entonces sus metas de modo completamente «autónomo» o «alternativo», como construcción enteramente paralela a los procesos económicos y sociales que viven los pueblos. Cuando trabajábamos en condiciones de dictaduras militares, nuestra autonomía era obligada, pues los espacios sociales y políticos nos estaban vedados. Ahora el imperativo es insertarse sin perder la brújula.

Cuando se trabajaba en la alfabetización campesina de comunidades pequeñas, bastaba con un buen proyecto y estrategias

metodológicas. Ahora que los campesinos tienen televisión y viven en poblaciones rurales (como en Chile), se reproducen en los márgenes de la ciudad (como en El Alto junto a La Paz), o simplemente han sido desplazados por la guerra de baja intensidad (como en Centro América), eso ya no es suficiente. Cuando se capacitaba líderes sindicales para la lucha reivindicativa, solo requeríamos buenas dinámicas de grupo y un poco de conciencia política. Para defender a los niños y niñas de la calle en Rio de Janeiro, necesitamos leyes, diálogo con la policía y a veces hasta armas de defensa. Para enfrentar la «reconversión productiva» de los mineros del carbón en Lota o del estaño en Potosí, que es el verdadero «fin de la historia» para pueblos centenarios, requerimos desde análisis económico y planificación regional, hasta apoyo terapéutico para evitar los suicidios. En un «territorio liberado» de Chalatenango, podíamos hacernos cargo de la pequeña escuela del pueblo. ¿Qué hacer ahora frente al desafío de democratizar la educación en El Salvador?

La primera constatación que surge de lo anterior es que los temas y prioridades de la educación popular entran en diálogo, no siempre fácil, con los temas y prioridades de conjuntos sociales más amplios. Esos conjuntos ya no pueden ser definidos solo como «el movimiento popular», entendido como entidad independiente y auto sustentada, pues también el movimiento popular está atravesado por las lógicas de cambio global que se verifican en la sociedad: internacionalización e informalización de la economía, democracias institucionales precarias, violencia política, extensión del narcotráfico.²⁹ El desafío podría formularse así: ¿Cómo hacer presentes los intereses y realidad de los sectores

29. Estadísticas chilenas recientes indican que el 50% de la fuerza de trabajo del país trabaja por cuenta propia o lo hace en unidades productivas de menos de cinco personas. Basta este dato para transformar completamente las perspectivas de uno de los movimientos sindicales más organizados del continente.

populares en alternativas de desarrollo para nuestras sociedades? Ensachar el espacio de lo popular en la sociedad, aun cuando no exista un proyecto alternativo articulado y consistente.³⁰ Lo específico de la educación popular, entonces, no reside tanto en sus metas, sino en el punto de vista desde el cual se asumen desafíos globales, que comprometen a múltiples actores: de base, institucionales, políticos, internacionales, etc. Esta vinculación a la dinámica global de la sociedad cambia nuestros parámetros usuales y pone en el centro el tema de la concertación.

La escala de los desafíos ¿de lo micro a lo macro?

Hace ya algún tiempo que se viene planteando que la eficacia de la práctica educativa debe referirse a la superación de los grandes problemas de las mayorías, y por lo tanto, que es necesario pasar de las pequeñas experiencias a los programas masivos. Recordemos la consigna «del macetero al potrero», que expresaba esta necesidad. En los casos en que el Estado ha vuelto a implementar programas sociales importantes, después de la primera etapa de «ajuste estructural», como en Chile, esta es también la demanda que se hace a la educación popular para considerarla un factor importante en la acción contra la pobreza. Ello va asociado a una crítica de los proyectos definidos a largo plazo y un énfasis sobre la necesidad de resultados inmediatos, medibles materialmente, dejando en un lugar muy secundario el tema de la concientización, la calidad del aprendizaje, etc. Esto ha significado también una crítica de las experiencias piloto, los

30. Creo que no es tarea de la educación popular la formulación de un «proyecto alternativo» que está bloqueado por factores que la trascienden y cuyo surgimiento depende de múltiples elementos que esta no puede sustituir.

métodos cualitativos, las estrategias participativas y, en general, las dimensiones no materiales de la acción popular.

Creo que hay que distinguir dos elementos en esta demanda de eficacia en la acción. Por un lado existe una visión tecnocrática e instrumental respecto de la acción con grupos populares, que la entiende de un modo despolitizado y que solo se interesa en la modificación de algunos índices socioeconómicos, sin evaluar realmente los procesos sociales concretos involucrados. Coincide normalmente con la necesidad de los gobiernos de aplicar programas sociales centralmente planificados, muchas veces condicionados por los organismos internacionales que aportan los fondos y casi siempre definidos sectorialmente. Estos programas cada vez más están optando por una ejecución descentralizada y privada —por eso buscan ONG como ejecutores—, pero no están interesados en la propuesta integradora de la educación popular, que perciben más bien como un impedimento o dificultad de aplicación. Se hace imprescindible acceder al debate respecto de la efectividad en política social y combatir el tecnocratismo, relevando la importancia de ciertas variables cualitativas (participación, aprendizaje, etc.) y el respeto por las diferencias.

Distinta es la situación respecto de la demanda por impacto masivo, en el sentido de afectar realmente las condiciones de vida de los sectores populares. Aquí los programas de educación popular tienen que encontrar las vías para hacer propuestas susceptibles de aplicación masiva y luchar para producir las condiciones políticas que la hagan posible. Quiero decir que no podemos hacer de la pequeña escala una virtud. Creo, sin embargo, que no es correcto impulsar una reconversión general de los proyectos, un abandono del macetero para pasar al potrero. Los programas masivos siempre serán deficitarios en profundidad, diversidad, calidad del aprendizaje. Siempre deberá mantenerse la acción en niveles diferentes, solo que con mayor articulación

entre sí.³¹ La experimentación, la innovación metodológica, el trabajo con los sectores más marginados, siempre requieren una alta inversión en tiempo y calidad y no pueden medir su eficacia solo en cantidad de beneficiarios. Lo importante es que la sistematización de lo realizado permita formular mejores propuestas de alcance masivo, que en la mayor parte serán aplicadas por otro tipo de instituciones (estatales, por ejemplo). Esta visión de lo masivo permite que diferentes actores ocupen su lugar y hagan su aporte diverso en función de una meta común.

Contra el neoliberalismo, una defensa de la política

El contenido de nuestras prácticas se confronta con la receta neoliberal que se extiende por América Latina. La exclusión social que provoca y la desarticulación del mundo popular son los frentes más inmediatos en los que nos toca trabajar. Oponerse a esta tendencia no es fácil, no solo para los educadores populares, sino incluso para las fuerzas políticas que buscan el cambio social, como lo atestiguan, por ejemplo, los sandinistas.³² El rasgo político más peligroso de la ola neoliberal es que se propone como la única alternativa posible, válida para todos los ámbitos de la

31. En ECO, Educación y Comunicaciones hemos aplicado esta propuesta respecto a la comunicación popular, distinguiendo el nivel de los micromedios —comunicación como componente de la organización popular— el de la comunicación intermedia —principalmente a nivel comunal, involucrando estructuras municipales y coordinación entre grupos diferentes y el de la comunicación masiva, que busca el impacto a nivel de la «opinión pública» y de la democratización del sistema nacional de comunicaciones. Los tres niveles son importantes y no pueden reducirse uno al otro.

32. Recientemente dos dirigentes sandinistas se preguntaban ¿Defiende el FSLN el neoliberalismo en Nicaragua? Entrevista a Henry Ruiz y Dora M. Téllez en: La Avispa, N° 9, Managua, abril — junio 1992.

sociedad. Se articula muy estrechamente con la idea de que la historia ha terminado, consolidándose el esquema democrático-liberal. Terminar con la esperanza de cambio parece ser el intento dominante.

Frente a la situación predominante es imprescindible reivindicar el papel de la política, como práctica que articule y canalice las nuevas contradicciones y conflictos que van surgiendo en cada país y en la región. En este sentido hay que evitar la clásica interpretación estructuralista de la realidad latinoamericana que solo percibe los rasgos genéricos del «modelo neoliberal» y no permite aprehender las particularidades de cada realidad. Al apostar exclusivamente el cambio global, termina desvalorizando las propuestas parciales, específicas e «imperfectas» que surgen de los actores sociales. En este sentido las prácticas de educación popular, mas cercanas a los actores concretos que a los modelos teóricos, pueden hacer un importante aporte, siempre y cuando asuman el riesgo de actuar con grados de incertidumbre y con los ojos muy abiertos.

En América Latina se vive actualmente una fuerte crisis de legitimidad de la política, expresada en el rebrote de los fenómenos carismáticos y populistas (Argentina, Perú, Brasil), la alta abstención electoral (Colombia, Venezuela) o simplemente la «apatía» y desinterés ciudadanos respecto de la política (Uruguay, Chile). No es de extrañar que esto ocurra, cuando la institucionalidad política no resuelve los problemas más acuciantes de la gente y se realiza crecientemente entre cúpulas o especialistas. Particular importancia revisten las fracasadas experiencias de líderes progresistas que han aplicado con igual o mayor fuerza las mismas políticas antipopulares que ayer criticaron (Bolivia, Venezuela). Es mas necesario que nunca luchar por la renovación de las prácticas políticas, por sacarlas de su actual impotencia y por volver a vincularse con las esperanzas de cambio de las

mayorías. La educación popular puede aportar a los partidos políticos, como lo ha hecho en Brasil y México, por ejemplo. Debe evitar encerrarse en una crítica populista que al final conduce a renunciar a la política, igual que al apoliticismo conservador, o a la marginalidad prescinde.

El reencuentro de la sociedad civil

Existe otro campo de transformaciones que se relaciona directamente con nuestra acción y es el de los cambios operados en la sociedad civil, es decir, en los sujetos populares mismos. Lejos de haberse superado los problemas de las mayorías populares, todo indica que la llamada «década perdida» de América Latina, significó empobrecimiento y desarticulación social creciente de los sectores populares. En algunos países le ha sucedido una política de «ajuste estructural» que ha derivado en cesantía y multiplicación de los problemas sociales (Nicaragua, Argentina, Perú, Brasil). En otros, se ha retomado un ritmo de crecimiento económico importante (Chile, Colombia, México), pero orientado a la demanda externa, con fuerte concentración del ingreso en pocas manos y con un gran porcentaje de la población en condiciones de miseria o en el límite de la subsistencia.

Todo lo anterior ha dado lugar a nuevos marcos de desenvolvimiento para los sectores populares. Algunos de los mas significativos son: el enorme y caótico crecimiento de las grandes ciudades, con su secuela de violencia urbana y multiplicación de sectores en situación de riesgo; los enormes cambios en los mercados de trabajo: creciente «informalización» del empleo en ciertos casos y, en otros, una nueva asalarización marcada por los bajos ingresos y la inestabilidad laboral; la contracción de los mercados para los productos tradicionales de la exportación

agrícola latinoamericana, junto con la crisis de la pequeña economía campesina; la amenaza de extinción que pende sobre los pueblos originarios del continente, marginados del actual esquema de «desarrollo»; la emergencia de un importante sector juvenil popular, vinculado a la modernización por la vía del sistema educativo, pero carente de posibilidades de inserción laboral estable; la transformación del papel de la mujer popular por su incorporación forzada en ocupaciones vinculadas a la subsistencia; la extensión del narcotráfico como fenómeno que articula procesos económicos de gran envergadura (verdaderos «polos de desarrollo exportador») con estrategias de subsistencia popular en condiciones de crisis; la emergencia de problemas medioambientales de impacto masivo.

Lo que vivimos es una profunda mutación del rostro social de nuestros países, que no se deja aprehender fácilmente con las visiones clásicas de las clases sociales y desafía los intentos conceptuales de las últimas décadas, como el de movimientos sociales. A nivel de los intelectuales cunde la interpretación del fenómeno social como pura extensión de la «anomia» y la desintegración social. El correlato político de esto es, evidentemente, la necesidad de un «agente externo» (el Estado, el líder carismático) que encabece y articule desde fuera a la «masa». La educación popular, que apunta justamente en sentido contrario, de desarrollo del protagonismo popular, debe, sin embargo, enfrentarse también a la transformación en curso.

Este es quizás el desafío teórico-práctico más importante de la actualidad: eludir una visión romántica o meramente testimonial de los sujetos populares, para cooperar en la elaboración de nuevos marcos de interpretación y proyección de lo popular en la sociedad. Eso es entrar de lleno en el cambio, la transformación. Especialmente insuficientes resultan, a estas alturas, las interpretaciones del tipo «mientras peor, mejor», donde la vigencia

de un proyecto transformador se afirma principalmente en la persistencia y profundización de los problemas existentes. El empeoramiento de la situación popular es signo, precisamente, de la pérdida de poder e influencia de estos sectores en la toma de decisiones en una sociedad que crecientemente prescinde de considerar sus intereses.

Como corolario podríamos decir que conserva plena vigencia una de las tareas tradicionales de la educación popular que se refiere al fortalecimiento de la sociedad civil y el apoyo a la organización popular. Lo que ocurre es que las formas y proyecciones de dicha tarea han variado radicalmente, porque la realidad popular está mutando.

Las ONG y la nueva cooperación

Merece una mención especial la consolidación de un amplio espacio no gubernamental en América Latina, lugar en el que se han desarrollado principalmente las elaboraciones y prácticas de la educación popular. Las ventajas comparativas de las ONG para impulsar procesos educativos con participación de las bases, su flexibilidad y capacidad innovativa permiten considerarlas como recursos de gran importancia para el futuro. Por otra parte, el movimiento de ONG se articula estrechamente con organismos de cooperación en los países desarrollados. Este rasgo, si bien involucra no pocas veces situaciones de dependencia financiera, también expresa la posibilidad de alianzas significativas para ampliar los espacios de autonomía de las expresiones sociales y para sustentar la construcción de alternativas de desarrollo compatibles con los intereses populares.

También para las ONG los cambios que se han producido representan desafíos de envergadura. Obligan, en primer término,

a consolidar la legitimidad y presencia social de la acción no gubernamental como aporte al desarrollo y la democratización. Ello implica luchar por el reconocimiento jurídico de su trabajo y por la difusión de sus propuestas en los espacios públicos, ocupando para ello los instrumentos modernos y masivos de comunicación. Por otra parte, las ONG deben aumentar los niveles de coordinación entre sí, respetando la diversidad entre ellas, que es una de sus riquezas. La coordinación se hace necesaria para enfrentar temas como el desarrollo local y regional y estrategias globales contra la pobreza. Se requiere transitar de los pequeños proyectos a programas integrales de mayor duración y susceptibles de ser evaluados de modo permanente. Al mismo tiempo el impacto de su trabajo puede aumentar notablemente sobre la base de la cooperación interinstitucional en territorios o áreas determinadas.

Las ONG también son un espacio en pleno desarrollo, por lo que deben aumentar su capacidad de invertir en sí mismas. Áreas especialmente relevantes son la capacitación y recalificación del personal —muchas veces con mucha experiencia práctica y poca formación académica—, la sistematización de las experiencias y el llevar adelante tareas de investigación más rigurosas de las realidades en que trabaja.

Otro ámbito importante es el de la concertación de esfuerzos con otros actores en la sociedad. Las ONG requieren aprender a trabajar con entidades estatales, del mundo empresarial, gobiernos locales, etc., que están teniendo incidencia en los procesos de desarrollo. Si bien es cierto que su vinculación prioritaria seguirá siendo la que mantienen con los grupos populares, ello no las puede conducir a una actitud de aislamiento social. La concertación supone la capacidad de ponerse de acuerdo en metas comunes, a partir de las cuales cada actor va definiendo

su aporte, sin que ello exima de dosis importantes de conflicto y confrontación en torno a dichas metas.

La concertación se debe expresar en las relaciones de cooperación. Trascender la relación entre «receptores/ donantes», para elaborar plataformas comunes en torno a los temas globales. Las concepciones de fondo que han animado la cooperación no gubernamental están siendo cuestionadas en su eficacia y orientaciones. Deben transitar a una nueva etapa, para preservar y proyectar la vigencia de concepciones plurales del desarrollo, evitando la consolidación de una visión única del mismo, que resulta excluyente de las grandes mayorías. De manera conjunta se puede abordar la necesaria presión que es necesario ejercer sobre organismos bi y multilaterales que adquieren un enorme peso en programas sociales y de desarrollo.

Una pequeña moraleja a favor del cambio

El cuento de Bradbury tuvo un final feliz: los padres de la pirámide azul descubrieron que la criatura pertenecía a otra dimensión espacio-temporal. ¿Cómo hacer posible la paternidad —su proyecto— en esas condiciones? Luego de intentar inútilmente convertir a la pequeña pirámide en «uno de los nuestros», optaron por trasladarse ellos a la dimensión desconocida de su hijo/a. Aceptaron el riesgo de cambiar ellos para hacer posible un camino en común. Tres pirámides azules fueron la manifestación externa de la nueva y duradera alianza.

SEIS AFIRMACIONES FRECUENTES SOBRE AMÉRICA LATINA (Y UNA REFLEXIÓN SOBRE CHILE) (1996)

En este texto se abordan críticamente algunas afirmaciones corrientes sobre la situación actual del continente y se intenta caracterizar los rasgos centrales de la dinámica socioeconómica de la región en los últimos años. Estos rasgos debieran servir como contexto significativo para la orientación de los programas de desarrollo con grupos pobres en el tiempo próximo en la medida que se trata de tendencias globales y relativamente sostenidas.

Se utiliza como fuente principal los datos proporcionados por CEPAL en diversas publicaciones recientes, incluyendo el debate más actualizado.³³ Adicionalmente se menciona la conceptualización desarrollada por Fernando Fajnzylber a mediados de los ochenta para caracterizar el desarrollo Latinoamericano combinando la dimensión de crecimiento económico con la equidad en la distribución del ingreso.

33. Se utilizará la siguiente nomenclatura de referencia para los trabajos de CEPAL: CEPAL 1992a: Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado CEPAL 1992b: Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad

CEPAL 1994: Panorama Social de América Latina 1994

CEPAL 1995: Panorama Social de América Latina 1995

CEPAL 1996: Fortalecer el Desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía.

Dicen los gobiernos:
«Sufrimos mucho con el ajuste de los años ochenta. Pero valió la pena, porque ahora por fin estamos creciendo y estamos mucho mejor que antes de la crisis».

Es cierto que sufrimos mucho. Los indicadores socioeconómicos durante la «década perdida» lo muestran así con toda claridad: descenso del crecimiento, alta inflación de precios, aumento del desempleo, aumento de la pobreza y de la desigualdad social.

Actualmente América Latina está creciendo dentro de una situación de mayor estabilidad, pero sus tasas de expansión son sólo moderadas. Los logros principales son en estabilización de los precios, ayudada por la restricción aplicada a la política fiscal y monetaria y, a partir de 1991, la gran afluencia de capitales externos, que revirtió la tendencia de la década anterior. Con todo, aun en el campo de la estabilización hay situaciones claramente diferenciadas.

Tabla N° 1
América Latina: Categorías de Inestabilidad Económica*

Categoría	Países
Países estabilizados	Colombia y Chile
Países exitosos en las políticas de estabilización	México, Costa Rica y Bolivia
Países con inflaciones altas persistentes	Ecuador, Venezuela y Uruguay
Países con hiperinflaciones	Argentina, Brasil y Perú

* Indicadores de estabilización: Índice de precios al consumidor, Tipo de cambio real y Tasa de interés real.

Fuente: CEPAL, 1996.

Por cierto esta clasificación no alude a los costos de cada una de estas categorías para las poblaciones de los países. Pero indica que en el panorama futuro de al menos la mitad de los países se esperan nuevos programas de ajuste cuyas consecuencias sobre los sectores populares conocemos. Por otra parte, entre los países de la mitad superior del cuadro, solo Chile y Costa Rica pueden considerarse políticamente estables, ya que los otros tres están fuertemente afectados por crisis del sistema político y judicial (narcotráfico, corrupción, violencia política).

El crecimiento actual es solo moderado, y claramente menor al histórico verificado durante el periodo 1950-1980, hasta la crisis de la deuda externa. De hecho «en 1995 solo en nueve países el nivel del producto interno por habitante superaba el registrado en 1980 y, de estos casos, sólo en Chile, Colombia, Uruguay, Jamaica y República Dominicana tal ventaja era de mas de 10%» (CEPAL, 1996) No puede decirse que vamos muy rápido si hemos tenido que esperar quince años y sufrir numerosas recesiones y ajustes económicos para que sólo algunos países (ninguno de los de mayor población) logren recuperar su situación anterior. Hay países en los cuales el ajuste continúa siendo una tarea pendiente o mal realizada (entre ellos Venezuela y México) y que afrontan un costo social altísimo en términos de desempleo y pobreza.

¿Adónde nos ha conducido este lento crecimiento dentro del modelo neoliberal? Si bien existen países donde se ha reducido la pobreza, esta situación dista de ser general y, por otra parte, nuestras sociedades son mucho más desiguales y desarticuladas internamente que lo que eran hace 15 años atrás. De hecho entre las economías que se han recuperado, solo Colombia (temporalmente) y Uruguay han logrado mejorar sus índices de desigualdad internos. Chile, después de 10 años de crecimiento sostenido, con un desempeño macroeconómico exitoso, es hoy una sociedad con mucho más pobres que en los setenta y con una pauta de

desigualdad en la distribución de ingresos que no mejora con el crecimiento económico, ni con los paliativos sociales de las políticas públicas. En los demás países la desigualdad actual es mucho mayor que antes.

Tabla N° 2
Evolución y magnitud de la pobreza e indigencia.
Países seleccionados

Países	Años	% de hogares bajo línea de pobreza	% de hogares bajo línea de indigencia
Brasil	1970	49	25
	1979	39	17
	1990	43	
Chile	1970	17	6
	1987	39	14
	1994	24	7
Colombia	1970	45	18
	1986	38	17
	1992	38*	15*
Costa Rica	1970	24	6
	1988	25	8
	1992	25	10
México	1970	34	12
	1984	34	11
	1992	36	12

* Zonas urbanas

Fuente: Elaborado a partir de datos de CEPAL 1995

Dicen los economistas:

**«El modelo anterior de crecimiento era insostenible
y ahora en cambio tenemos bases sólidas
para proyectarnos al futuro»**

Efectivamente el modelo anterior llegó a un agotamiento con la crisis de la deuda externa, pues el crecimiento se sustentaba cada vez más sobre el déficit fiscal y el endeudamiento externo. Los cuellos de botella de la época fueron de diverso tipo la pauta de dependencia externa, la economía de exportación de unos pocos productos básicos y la necesidad de importar manufacturas por estrechez de la base productiva y tecnológica. La crisis de financiamiento, que se resolvía con la «plata fácil» que llegaba del exterior, el deterioro de los términos del intercambio, la pérdida de competitividad de los productos básicos de exportación, entre otros.

Si se examina el modelo económico global sobre el que América Latina cimenta hoy su crecimiento, este no difiere tanto del anterior, salvo en lo relativo al peso y rol del sector público y la relativa estabilización macroeconómica. Pero indudablemente no ha resuelto los cuellos de botella mencionados. Incluso los logros de estabilización no pueden considerarse aun como conquistas sólidas. El cambio observado entre la década de los ochenta y la actual tiene directa relación con la entrada de capitales a la región, muchos de los cuales son de carácter especulativo y volátil y emigran a la primera señal de riesgo que perciben. En el contexto de la internacionalización económica eso no puede considerarse una señal de madurez.³⁴ Si bien se han estabilizado los mercados

34. "Si bien entre 1982 y 1990 los países de América Latina y el Caribe debieron hacer frente a una transferencia neta de recursos financieros acumulada de 218 mil millones de dólares, entre 1991 y 1994 recibieron una transferencia neta que totalizó 79 mil millones de dólares, gracias a una entrada neta de

de bienes transables en un esquema de apertura al exterior, se observan serias deficiencias en los caso del mercado del trabajo, de capitales y de tecnología.

En síntesis, lo que se puede deducir es que los logros obtenidos y el modelo adoptado —que se sigue apoyando en las ventajas comparativas tradicionales— ha permitido en términos generales crecer moderadamente después de la crisis, es decir desde un punto de partida extremadamente bajo. En otras palabras, le ha permitido al enfermo recuperarse (volver en cierto modo a su estado previo, aunque con secuelas importantes). Pero esta recuperación, basada en la infraestructura preexistente y en reactivar las capacidades que la crisis dejó ociosas, no tiene relación con la sustentabilidad del crecimiento a futuro. Ahora el desarrollo enfrenta nuevos desafíos: diversificación de exportaciones, mayor valor agregado y contenido tecnológico en los productos y una mayor difusión del progreso técnico en las distintas capas de la sociedad. Este es el principal punto débil del enfoque neoliberal que aún domina en América Latina: sus recetas son las del ajuste y la disciplina fiscal y no las del desarrollo productivo.

De acuerdo a las estimaciones de la CEPAL, para revertir la situación y efectivamente acortar distancias con los países desarrollados, habría que aumentar sistemáticamente el ingreso real por habitante a razón de un 4% anual, para lo cual hay que crecer sostenidamente a una tasa de 6% anual. Para ello se necesita —igual que para subir al cielo— una escalera grande y otra chiquita: una tasa de inversión del 28% (no financiada únicamente con ahorro externo) y reformas institucionales relativas sobre todo al desarrollo productivo (considerando todos los factores del proceso: capital, trabajo y tecnología) y la adaptación conveniente a la

capitales de 207 mil millones de dólares.» El caso más espectacular fue México que pasó de transferir 9 mil millones a recibir 90 mil millones. CEPAL, 1996.

dinámica de internacionalización. Ninguna de esas condiciones se está logrando hoy en día.

Chile aparece como el país con mejor expectativa de lograr un esquema de crecimiento como el planteado por CEPAL. Sus cuellos de botella son principalmente los siguientes: la baja calidad y pertinencia de la educación; la falta de regulaciones y la sobreexplotación de los recursos naturales; el déficit acumulado de infraestructura; la centralización de las oportunidades y la enorme concentración y desigualdad en la distribución del ingreso y las oportunidades.

Dicen los expertos:

«América Latina es un continente pobre»

Esta es quizás una de las afirmaciones más equívocas sobre el continente, pues en ningún caso sus problemas principales están asociados a la pobreza absoluta, ni en recursos humanos ni en recursos naturales. De hecho mediciones complejas como el Índice de Desarrollo Humano del PNUD en su última versión colocan a la mayoría de los países del continente entre los de nivel alto (6) y mediano (8). Solo Haití permanece en el nivel bajo junto a 45 países de África y Asia. ¿Significa ello que los problemas del continente se han resuelto o están en vías de hacerlo si las cosas siguen como van?

Históricamente la pauta del desarrollo latinoamericano se caracteriza por la disociación entre el crecimiento y la equidad. En el periodo de la postguerra y hasta la crisis de los ochenta América Latina experimentó un acelerado crecimiento, especialmente en el terreno industrial, que como se sabe, resulta estratégico para el desarrollo. «Mientras que entre 1955 y 1975 la industria de Estados Unidos crecía a una tasa promedio anual de

2,8% y la de Europa Occidental a un ritmo de 4,8%, en América Latina el ritmo de crecimiento era de 6,9% anual, inferior, sin embargo al 9,8% de los países socialistas y al 12,2% de Japón».³⁵ Vale decir que el desempeño económico en veinte años tuvo resultados sobresalientes en cuanto a crecimiento. Sin embargo dos fenómenos cualificaron estas cifras. En primer término, de los cuatro países más «adelantados» al comienzo del periodo (1950), solo Brasil creció por sobre el promedio continental. Los otros tres —Argentina, Uruguay y Chile— estuvieron por debajo de sus vecinos. En segundo lugar, y esto es fundamental, está el hecho de que ninguno de los países del continente logró combinar crecimiento con equidad en la distribución del ingreso.

Con estos antecedentes se elaboró la tesis del «casillero vacío» del desarrollo latinoamericano resultante de combinar crecimiento y equidad.

35. Fernando Fajnzylber: *La Industrialización Trunca de América Latina*. Nueva Imagen, México, 1983.

Tabla N° 3
Crecimiento y Equidad en América Latina 1965— 198636

Crecimiento / Equidad	Países socialmente desarticulados	Países socialmente articulados
Países económicamente estancados	Bolivia, Chile, Perú, Venezuela, Costa Rica, El Salvador, Haití, Guatemala, Honduras, Nicaragua TOTAL PIB: 21% Total población: 22,1%	Argentina, Uruguay Total PIB: 13% Total población: 8,7%
Países económicamente dinámicos	Brasil, México, Colombia, Ecuador, Paraguay, Panamá, Rep. Dominicana PIB: 66% Total población: 69,2%	

Fuente: Elaborado a partir de los trabajos de F. Fajnzylber

El casillero vacío del cuadro anterior indica que ningún país logró conciliar en un nivel mínimo las dos variables consideradas en el periodo. ¿Significa esto que esa combinación era o es imposible? No, porque países con estilos de desarrollo muy diferentes la obtuvieron durante esos mismos años. Sólo que ninguno de ellos estaba en América Latina ni seguía las pautas de desarrollo de nuestro continente. Esos países fueron: España, Portugal, Yugoslavia, Hungría, Corea del Sur, China y Tailandia.

Durante la década de los ochenta se detuvo el crecimiento y muchos de los países considerados «dinámicos» dejaron de

36. Dinamismo: se considera crecimiento dinámico los que superan la tasa anual promedio de crecimiento de los países industrializados durante el período: 2.4%. Articulación: se considera un alto nivel de articulación a los países en que la relación entre el 40% de menores ingresos y el 10% de mayores ingresos es mayor de 0.4, es decir que el 40% más pobre dispone de al menos un 0.4 de lo que tiene el 10% más rico. Esta cifra es la mitad de lo que ocurre en promedio en los países industrializados durante el periodo, donde alcanza al 0.8.

serlo. Se produjo un aumento de la pobreza en el continente. Obviamente ningún país transitó hacia una mayor equidad o articulación. ¿Qué ha ocurrido durante la recuperación económica de los últimos años? Fundamentalmente que nuevamente ha ido aumentando el número de países «dinámicos», entre ellos Chile que abandona su estancamiento. Pero el casillero de «dinamismo + articulación» permanece vacío. La distribución del ingreso muestra cifras elocuentes.

Tabla N° 4
Distribución del Ingreso Urbano en Países Seleccionados
(Hogares)

Países	Años	40% más pobre	10% más rico
Argentina	1980	18,0%	29,8%
	1992	15,2%	31,6%
Brasil	1979	11,7%	39,1%
	1990	9,6%	41,7%
Chile	1987	12,2%	39,6%
	1994	13,3%	40,3%
Costa Rica	1981	18,9%	23,2%
	1992	17,0%	26,9%
México	1984	20,1%	25,8%
	1992	16,6%	34,8%
Uruguay	1981	17,7%	31,2%
	1992	21,9%	25,9%
Venezuela	1981	20,2%	21,8%
	1992	16,4%	28,1%

* Area metropolitana del Gran Buenos Aires
Fuente: CEPAL 1995

Como se observa en el cuadro anterior, la pauta histórica se profundiza. Solo Uruguay muestra una tendencia a disminuir las desigualdades de ingreso, mientras en los demás países se profundiza la brecha entre los ochenta y los noventa. Chile muestra una leve mejoría en la participación del 40% más pobre, pero no escapa a la tendencia al aumento de la concentración del ingreso en los más ricos, ocupando un triste segundo lugar detrás de Brasil en ese aspecto.

Un panorama similar se puede observar en cuanto al desempleo y su incidencia en los más pobres de cada país. Siguiendo el análisis de la CEPAL, se observa que la reestructuración productiva no ha generado suficientes puestos de trabajo, «los empleos de buena calidad han aumentado de forma muy lenta y las remuneraciones relativas de trabajadores de diferente calificación han tendido a distanciarse». (CEPAL 1996) Aun en los países que han reducido sustantivamente el desempleo, este sigue siendo tres o mas veces más alto en el 20% más pobre de la población.

En Chile el desempleo ha tendido a aumentar tanto en 1994, con un crecimiento de 4,5% como en 1995 con 8% de expansión económica. Estamos mencionando aquí solo la evidencia empírica más elemental sobre empleo, sin considerar la tendencia creciente a la extensión del empleo precario, el comportamiento del salario mínimo, las condiciones laborales y el aumento constante de las horas de trabajo. Son los datos presentados los que vuelven cruel y ofensiva la metáfora en uso entre los publicistas del neoliberalismo, que consideran a Chile «el jaguar de América Latina». Ni las variables económicas ni las consecuencias sociales del modelo chileno se acercan a aquellas que fundamentaron el proceso de desarrollo de los llamados «tigres» del sudeste asiático durante las últimas décadas.

Dicen los reformistas sociales:

«El modelo económico está bien encaminado, pero le falta la dimensión social que se logra aumentando el gasto en políticas sociales del estado»

Esta afirmación, inspirada sin duda por la buena voluntad de corregir las principales deficiencias del neoliberalismo, no da cuenta de la dinámica real de los hechos. Por una parte se requiere considerar que son las variables económicas las que condicionan el empleo y los fondos disponibles para el gasto social. De modo que, tal como gusta decir a los neoliberales ortodoxos, «no hay mejor política social que una buena política económica». Pero ¿qué es una buena política económica? Aquella que genera consecuencias sociales de mejoramiento y no aquella que sólo ordena las variables financieras. También el nivel de empleo, de ingreso y la desigualdad social son variables macroeconómicas, solo que se olvidan con más facilidad.

Por otra parte una de las consecuencias más importantes de la reestructuración neoliberal ha sido el empequeñecimiento de los estados, fenómeno que difícilmente se revertirá. Ya el estado no cuenta con los recursos productivos que le permitían incidir sobre los niveles de empleo y sobre la economía en general, pues ha privatizado las empresas que poseía. Ha disminuido su planta funcionaria, con excepción de las fuerzas armadas y durante los ochenta redujo los programas sociales. Así, el control del proceso productivo está en manos del sector privado, en la mayoría de los casos de una fracción pequeña y poderosa del mismo, normalmente asociada al capital transnacional.³⁷

37. Es conocido que México, en plena crisis, logró «colocar» seis de sus hombres mas ricos en el ranking de las mayores fortunas del planeta. En Chile, si el estado privatizara todo lo que le queda generaría 10 mil millones de dólares. Los fondos de pensiones en manos privadas controlan 25 mil millones (Dos

Sin desconocer la importancia del gasto y la política social, es necesario vincular ese esfuerzo a la reorientación de las variables económicas para que esta tenga algún efecto. De otro modo son solo paliativos. Los moderados logros de Chile en materia de reducción de pobreza, por ejemplo, fueron logrados cuando convergió el crecimiento económico, el aumento del gasto social y el aumento sostenido del salario mínimo. Ninguna de las tres variables separadas hubiese tenido ese efecto.

En materia de gasto social el panorama del continente es muy diverso. En el cono sur y Costa Rica se gasta un porcentaje «alto» del PIB (sobre el 10%) y los estados están destinando sobre el 60% de su presupuesto a esas áreas (con excepción de Brasil que sólo destina el 36.8%). En Venezuela, Colombia, México y Ecuador el porcentaje supera el 5% del PIB y los estados gastan un poco más de un tercio de su presupuesto. Bolivia, Paraguay y Perú no llegan al 5% de gasto social en relación a su PIB. Esta agrupación de países se ha mantenido más o menos constante desde 1980.

Por otra parte, es necesario señalar que la orientación de la política social ha ido cambiando radicalmente en los últimos años. Surgen nuevos paradigmas que enfatizan en la focalización de los recursos, buscan mejorar la eficiencia disminuyendo el gasto, imponen el cofinanciamiento de los programas y suponen un cambio institucional de envergadura al menos en dos sentidos: del centralismo a la descentralización y del monopolio de la acción estatal a la pluralización de actores, requiriendo comprometer a la sociedad civil y al sector privado. Este proceso es aun incipiente y no parece tener la velocidad que ha tenido la privatización y la reducción de los servicios estatales. Es

AFP manejan el 70% de esos fondos). La semana pasada se anunció la formación de un banco privado cuyos activos ascienden a 7.900 millones de dólares.

evidente que la posibilidad de articulación efectiva de actores en las iniciativas de política social, que es en las actuales condiciones requisito de su éxito, sólo será posible en aquellos países donde el estado mantenga una disponibilidad de recursos y una presencia en áreas fundamentales. Si se producen los cambios institucionales necesarios, los países del cono sur tienen ante sí una enorme posibilidad de que la política social tenga alguna incidencia real.

Dicen las entusiastas:

«La incorporación de la mujer a la vida económica ha significado un alivio importante de la situación socioeconómica de los pobres»

Efectivamente unos de los cambios más relevantes de los últimos años ha sido la incorporación de la mujer al trabajo remunerado, produciendo este hecho un conjunto de cambios en la familia, la vida social y la identidad de las propias mujeres. Si bien esto representa un avance social importante, esta participación laboral creciente se ha producido en condiciones muy duras e injustas para las mujeres populares. Los cambios económicos y laborales han hecho emerger una fracción importante de hogares con jefatura de hogar femenina en los cuales se concentran condiciones desfavorables. En ellos el nivel de desempleo es mayor, el acceso al trabajo es menor (en horas trabajadas y remuneradas), los ingresos son mas bajos y la vulnerabilidad es mayor. Si bien los hogares con jefatura femenina no son mas de un cuarto del total de hogares (salvo en Honduras), en cinco países superan el tercio entre los extremadamente pobres (Costa Rica, Venezuela, Paraguay, Honduras y Panamá). Sólo en Uruguay, Argentina y México,

los hogares encabezados por mujeres se encuentran en menor proporción entre los más pobres que en los demás estratos de la sociedad. (CEPAL 1995).

Por otra parte, existe una relación directa entre participación laboral y posibilidad de mejorar la situación socioeconómica del hogar. De hecho los datos indican que en los hogares en que ambos cónyuges trabajan, el 30% del ingreso promedio es aportado por la mujer. Si se comparan los grupos sociales según la línea de pobreza, se encuentra que en todos los países, con la única excepción de Uruguay, la participación laboral de las mujeres es mayor entre los «no pobres» que entre los pobres y en estos que entre los indigentes. En Chile, por ejemplo, mientras el porcentaje de mujeres que trabaja de forma remunerada es de 42% en los grupos «no pobres», solo alcanza a 23% entre los pobres e indigentes. Las razones de esta menor inserción laboral se relacionan estrechamente con las condiciones de pobreza: falta de acceso al cuidado de los niños, déficit educacional y poca diversidad de fuentes laborales.

La discriminación de género es extremadamente aguda en el campo laboral, por cuanto los empleos disponibles para las mujeres se concentran muy mayoritariamente en dos ámbitos: servicios —especialmente doméstico— y comercio. Es decir se trata de empleo informal, de escasa calificación e ingresos bajos. Mas allá de la variable cultural que hace que la mujer deba asumir casi exclusivamente los roles domésticos, está el hecho objetivo de la discriminación del mercado laboral. Superarla nos conduce al tema educativo, en el cual las mujeres también resultan desfavorecidas en la situación actual de América Latina. También existe discriminación de género en cuanto a los menores salarios que reciben las mujeres. Sin embargo ello se debe principalmente a los déficits educacionales en el

caso de las mujeres populares (la baja calificación las hace acceder solo a los empleos de menor remuneración). Las mujeres de mayor calificación reciben menores salarios que los hombres por realizar el mismo trabajo.

Se ha calculado la incidencia que tiene el trabajo de las mujeres en la condición de pobreza, llegándose a la conclusión que, dependiendo de los países, si las mujeres pobres que no trabajan remuneradas lo hicieran (en las mismas condiciones que lo hacen sus vecinas o amigas) la pobreza disminuiría entre 2 y 8 puntos porcentuales. Al contrario, si las que trabajan dejaran de hacerlo la pobreza aumentaría sensiblemente. Esto grafica la importancia de la inserción laboral femenina, aún en las difíciles condiciones actuales. En Chile por ejemplo, donde la pobreza alcanza un 27% de los hogares, si no trabajaran las mujeres alcanzaría a un 38% y si no lo hicieran las cónyuges llegaría a un 31%. Si, al contrario, todas las cónyuges trabajaran, la cantidad de hogares bajo la línea de pobreza podría descender hasta un 19% (CEPAL 1995).

Dicen los futuristas:

«La educación es la gran palanca para un mejor desarrollo social»

Junto al tema de la discriminación de género aparece esta otra gran herramienta de cambio en América Latina: la educación. Ambos temas se vinculan, por lo demás, al interior de la familia. El cambio educativo es decisivo para la sostenibilidad del crecimiento, así como para equiparar oportunidades dentro de la sociedad, particularmente en la actualidad cuando el componente del conocimiento pasa a ser crecientemente la herramienta del desarrollo, más que los recursos naturales. En este sentido la

situación del continente es que cada vez se aleja más de la de los países desarrollados, quedando al margen de opciones presentes y futuras de progreso.

Tabla N° 5
Gasto Público en Educación

	1975	1980	1985	1988
Países industrializados. Dólares 1990 por habitante	763	884	838	1006
Países industrializados. % del PIB	5,8	5,7	5,4	5,7
América Latina. Dólares por habitante	93	138	84	98
América Latina. % del PIB	3,6	3,9	4,0	4,4
Chile. % del PIB	4,1	4,6	4,4	3,6*

* 1987. Fuente: CEPAL 1992b

Una situación similar a la del gasto en educación se produce en otra variable estratégica como es el gasto en investigación y desarrollo.

Tabla N° 6
Gasto en Investigación y Desarrollo

	América Latina	Países de la OCDE	Sudeste asiático	Sur de Europa
Dólares por habitante	10	448	23	44
Porcentaje del PIB	0,5	2,5	1,4	1,0

Fuente: CEPAL 1992b

En América Latina el aumento de cobertura educacional ha sido constante. La consecuencia ha sido el sostenido descenso de la calidad y pertinencia de la educación. Este descenso no es homogéneo en el sistema educativo sino que afecta principalmente al sector público, mientras en las escuelas privadas pagadas el dinero sirve para acceder a una buena educación. En Chile por ejemplo, casi cualquier trabajo en el sector formal, exige la educación media completa. A nivel nacional esta tiene una cobertura del 80%, pero la calidad de la misma difiere enormemente. La gran mayoría de la matrícula de la educación superior proviene del 7% que estudió en la educación particular pagada. Así la educación ya no cumple las funciones de integración y movilidad social que tenía en el pasado.

La reforma educativa supone una reorientación de contenidos curriculares, una recalificación de los maestros, un aumento sustancial del gasto (en Chile se calcula que hay que duplicarlo), una nueva vinculación con el sector productivo y el trabajo y la incorporación de nuevos actores a la educación. Este esfuerzo tampoco puede olvidar que la inversión en el futuro no resuelve los problemas de grandes contingentes de pobres que por edad y por trayectoria educativa, ocupacional o vital requieren otro tipo de soluciones. Es interesante constatar que el tema de la reforma educativa es uno de los que suscita más consenso entre los diversos actores sociales y políticos. Es el primer tema del futuro.

Chile ante una nueva oportunidad

Hemos señalado a lo largo del texto que Chile presenta, en diversos ámbitos, una de las mejores situaciones relativas para lograr un desarrollo sostenido. Aun así no escapa a algunas de las

tendencias negativas mas persistentes del patrón de desarrollo latinoamericano como es la extrema inequidad y concentración del ingreso. Pero el doloroso camino que ha recorrido en las últimas décadas hacen de la situación chilena un ejemplo de las miserias y virtudes del modelo neoliberal en una estrategia que puede presentar algunos éxitos. Observar su evolución y tratar de resolver sus cuellos de botella puede ser definitorio para países medianos y pequeños en contexto de globalización. La modernización de Chile es como una hermosa fachada, que junto con lucir rasgos atractivos, oculta la precariedad de la morada que hay detrás. La oportunidad del futuro depende de ir mas allá de esa fachada.

El proceso de desarrollo no es lineal y va sufriendo diversos momentos de crisis sectoriales y regionales, agudizados por la profundización del proceso de internacionalización económica. La tarea hoy es armonizar el desarrollo regional y nacional, reduciendo las desigualdades de oportunidades existentes (entre pobres y ricos, entre el centro y la periferia, entre hombres y mujeres). Esta reorientación del desarrollo tendrá que hacerse considerando las particularidades de cada sector o región, yendo más allá de los promedios nacionales. Chile cuenta para ello con bases sólidas en el campo de los recursos humanos, las comunicaciones y una incipiente diversificación de su base productiva hacia la producción industrial. Cuenta, al mismo tiempo, con una experiencia de los actores sociales y políticos que permiten fundamentar estrategias amplias de concertación social para el desarrollo, si se proveen las condiciones institucionales para ello.

En síntesis, los indicadores relativamente mejores que Chile ostenta en diversos campos representan para el país una oportunidad real de dejar atrás la mera preocupación por el ajuste económico, para hacerse la pregunta real por el modelo de desarrollo compatible con la democracia en construcción. Eso

no está resuelto, ni siquiera mínimamente debatido, ya que ha sido oscurecido con la ideología neoliberal en boga, que reduce los problemas al equilibrio de las finanzas. Dar paso a esta nueva etapa será decisivo para aprovechar la oportunidad existente y no perderla como ha ocurrido en el pasado en el país.

VI

**¿ES POSIBLE EL DESARROLLO SOCIAL? LA
COOPERACIÓN NO GUBERNAMENTAL.**

LAS ONG, UNA CUESTION DE IDENTIDAD (1992)

Hace poco me invitaron al sur a exponer sobre la identidad de las ONG (Organismos No Gubernamentales). Mi primera reacción fue ¿por qué, después de tantos años seguimos preguntándonos quiénes somos?, ¿por qué todavía titubeamos al tener que explicar lo que hacemos cuando otros nos preguntan? El asunto no es banal, ya que en Chile se calculan unas 350 ONG, algunas con décadas de existencia y financiamientos nada despreciables.

Creo que la persistencia de la pregunta, que a veces es angustia, se relaciona con el contexto de cambios globales en que estamos viviendo. Por una parte la transición política, que modificó la situación en la que la mayoría de nuestras instituciones nació. Han surgido nuevos actores en escena y ya no estamos solos en una tarea que sabíamos valiosa, pero que realizábamos de modo aislado y medio oculto. Pero más allá de Chile, también el mundo está cambiando en aspectos fundamentales. Por ejemplo, ¿dónde queda el «tercer mundo» después del fin del «segundo»? ¿Cómo entender que en Estados Unidos el índice de desempleo sea mayor que en Chile?, ¿qué es el «socialismo de mercado» que rige los destinos de una quinta parte de los habitantes del planeta? Todo cambia rápido y al mismo tiempo.

Las ONG chilenas son mayoritariamente producto de las circunstancias particulares de la década de los ochenta, pero han trascendido a ellas. A diferencia de las burocracias autosustentadas, las ONG revelan un síntoma de vitalidad al preguntarse por la vigencia de su aporte en las actuales circunstancias, tan diferentes a las de su origen.

Identities in dispute

Pienso que se perfilan dos tendencias gruesas para responder la pregunta planteada. La primera consiste en la adaptación pragmática a las tendencias dominantes del desarrollo. Aquí las ONG se disuelvan en un concepto amplio de «ejecutor privado de programas sociales» asimilándose consultoras profesionales, organismos de beneficencia y empresas de transferencia en un sólo conjunto. Esta tendencia favorece cambios en el sentido de hacer mas eficiente y profesional el trabajo, pero no se ocupa de formular planteamientos sustantivos respecto de su labor. Las definiciones vienen dadas por los organismos financieros o por las políticas estatales y la identidad se reduce al carácter «no gubernamental» de los organismos que ejecutan.

La segunda tendencia apunta a perfilar un aporte específico, con consistencia propia, producto de la experiencia acumulada en la acción social. Esto supone una identidad que va más allá de lo «no gubernamental» y se apoya sobre los elementos propios de un tipo de institución desarrollada en la década pasada (aun en el caso de algunas que existían antes) y que ahora busca hacerse permanente de un modo estable, autónomo y más institucionalizado. A mi juicio existen cinco elementos que le dan contenido a esta sigla tan genérica que es «ONG»: son organismos nacidos de la sociedad civil y expresivos de algún problema, necesidad o sector de ellas; no tienen finalidades de lucro por parte de quienes las crean; están dotadas de un carácter técnico-profesional en su labor, lo que las diferencia de organizaciones sociales representativas y de asociaciones de voluntariado o beneficencia; trabajan con sectores marginados y/o dominados de la sociedad buscando la superación de sus carencias y necesidades y, por último, se enmarcan dentro de una visión democrática de la sociedad, por lo que su trabajo tiene

un énfasis participativo, de respecto por los derechos humanos y preservación del medio ambiente.

En síntesis se trata de organismos privados en su origen y por lo tanto autónomos en su funcionamiento, pero que persiguen metas de bien público, poniendo al servicio de los postergados determinadas capacidades técnico profesionales. Esta definición, que a muchos puede parecer casi obvia, no lo es desde otros puntos de vista. Así por ejemplo, desde organismos estatales se ve a las ONG exclusivamente como ejecutores privados de programas sociales, sin valorar adecuadamente el tema de la autonomía. Desde organismos como el Banco Mundial, se valora a las ONG en el mismo sentido pero se impugna las connotaciones políticas de su accionar.

Estamos en un tiempo en que predominan el pragmatismo y la razón tecnocrática e instrumental. No es raro entonces que se cuestione o se busque limitar el alcance de la acción no gubernamental. Hacer permanente un sector no gubernamental con identidad propia implica perfilar con la mayor claridad y consenso los rasgos que identifican a las ONG y entrar en diálogo con otros actores para dar a conocer, legitimar y fortalecer esa identidad. Ello implica trabajar en común y hacerlo inmersos en un mundo más amplio que nosotros mismos, a plena luz del día. Identidad propia e inserción social son términos que se necesitan mutuamente.

Temas comunes, aportes propios

La gran diferencia entre la situación anterior y el tiempo presente, es que las ONG ya no pueden autoidentificarse en función de «temas propios», al margen de las preocupaciones de la sociedad global. Están llamadas a jugar sus aportes en un mundo

plural y para hacerlo deben legitimar su existencia y su trabajo. La dictadura obligaba a proteger un espacio y, muchas veces, a ocultar las acciones. Ahora el desafío es situarse en relación a los grandes temas nacionales y aportar allí los puntos de vista de la sociedad civil, particularmente de los sectores populares y marginados. Se trata entonces de ubicar a las ONG en función de metas que las trascienden, que comprometen a otros y que hacen posible la concertación de esfuerzos.

Dos son los «grandes temas» que se visualizan en esta etapa: la democratización de la sociedad civil, que es la gran tarea pendiente de la transición política y el debate sobre una propuesta de desarrollo para Chile que incorpore efectivamente al conjunto de la sociedad, que será el principal tema de futuro.

De los grandes temas es posible derivar una suerte de «agenda» de preocupaciones inmediatas en las cuales las ONG tienen experiencia y pueden aportar su punto de vista propio, en concertación y debate con otros. A modo de ejemplo, podemos citar el tema de la descentralización y la democracia local. Se ha producido un primer paso en esta línea con la instalación de gobiernos comunales elegidos democráticamente y ahora vienen los gobiernos regionales. A las ONG les cabe hacer propuestas concretas sobre modalidades de involucración de la comunidad en las nuevas dinámicas regionales y comunales. Para que este proceso no quede solo en el ejercicio del voto una vez cada cuatro años. Lo anterior se vincula también a la dimensión del desarrollo local y regional, un ámbito donde las ONG han realizado programas piloto e innumerables experiencias. Ahora se trata de rescatar los criterios que nacen de allí y hacerlos pesar en el marco de propuestas de desarrollo participativo a escala local y regional. En estas acciones las ONG coincidirán con otros actores que están luchando contra el tradicional centralismo chileno y se confrontarán con los que restringen el proceso a una reforma

institucional. En otros términos, deben prepararse para influir en estos procesos en marcha, acompañándolos, criticándolos y enriqueciéndolos con sus proposiciones.

Otro ejemplo relevante se refiere a la acción contra la pobreza. Se reconoce que la amplitud y extensión de la pobreza es el obstáculo principal a la modernización del país y eso convierte a este tema en algo importante dentro de la agenda política. Las propuestas de acción difieren, sin embargo, sustantivamente unas de otras. La amplia experiencia acumulada por las ONG las habilita para participar en este debate. Hasta ahora su involucración ha sido preferentemente en la ejecución de programas promovidos por entidades estatales, muchas veces orientados por criterios que las ONG no comparten. Es necesario pasar ahora a incidir sobre el diseño y la planificación de políticas. Pero también existe un problema mayor, del cual no es posible marginarse: el tema de la pobreza no es solo un asunto de política social de gobierno, es algo que está en el corazón de la estrategia de desarrollo y que requiere ser convertido en problema nacional. Eso significa que se pueda interpelar desde ese problema al conjunto de actores relevantes de la sociedad, empresarios, partidos políticos, iglesias, etc.

En definitiva no serán los temas sino el punto de vista propio el que definirá el enfoque de las ONG. Asumen la pregunta de la sociedad civil y particularmente de los sectores populares: ¿cómo vamos en la modernización y la democracia? Las ONG apoyan el fortalecimiento de la sociedad civil en relación a estos temas con propuestas técnico-profesionales y de desarrollo.

Estrategias de fortalecimiento

Asumir lo planteado en las líneas precedentes implica asumir desafíos y tareas nuevas, hacer cosas para las cuales no nos

habíamos preparado suficientemente, asuntos que tradicionalmente no forman parte del «estilo ONG», pero que son indispensables hoy día. En primer término requerimos desarrollar propuestas con contenido sustantivo en relación a los temas nacionales ya mencionados. Sólo así podremos introducir nuestro punto de vista en el debate político y social. Eso pone en el centro la tarea de elaboraciones e investigación, muchas veces descuidada por la prioridad de la «acción concreta». La capacidad para elaborar y de sistematizar experiencias es un dato estratégico para influir en políticas, orientaciones estatales, etc. Es difícil obtener recursos para estas tareas, porque las prioridades de quienes financian no siempre son las nuestras. Pero no será la sumatoria de pequeños o grandes proyectos la que mejorara nuestra ubicación respecto de los que toman las decisiones.

Otro ámbito importante es clarificar la relación con otros actores. Cada vez tenemos mas relaciones con otros y no siempre queda bien definida una vinculación de colaboración que no involucre dependencia. Por ejemplo, en relación con las organizaciones sociales, es necesario legitimar con claridad la oferta técnica de las ONG, con el fin de no dar lugar a visiones del tipo: «los recursos debieran destinarse directamente a las organizaciones». Para esto las ONG efectivamente deben evitar ocupar el rol de mediadoras de recursos de la organización y establecer acuerdos de trabajo claros y de mutua conveniencia. Pero también es necesario aclarar las relaciones, en la línea de colaboración con autonomía, con los programas estatales y con el mundo político, que muchas veces se vincula de modo estrictamente instrumental con las ONG.

Por otra parte, requerimos preocuparnos explícitamente del fortalecimiento institucional, por la vía de mejorar el nivel profesional y de calificación del personal de las ONG; la obtención de un status jurídico adecuado a nuestro trabajo; el acceso a

fondos destinados a apoyar el sistema de ONG como tal; la regularización de la situación laboral de los trabajadores del sector; el desarrollo de proyectos de información, comunicación y bases de datos sobre nuestros trabajos; etc.

También las ONG deben promover una imagen pública de la cual carecen hasta ahora. Este aspecto requiere operaciones específicas para actuar en un campo muy diferente al que conocemos. Ya existen algunas experiencias pioneras en algunos medios de comunicación masivos, que deben ser desarrolladas como componente del trabajo. También interesa aquí el promover la acción que realizamos en diversos ámbitos donde aun no es conocido. La promoción de la imagen, así como las otras propuestas que aquí se han expresado, tienen como requisito actuar con transparencia garantizando la responsabilidad social de nuestra acción. El trabajo de las ONG debe estar sometido a la crítica pública en sus diferentes aspectos: eficacia, financiamiento, orientaciones, etc.

Finalmente, creo necesario resaltar la importancia de la acción coordinada de las ONG, tanto a nivel sectorial o temático, como regional y nacionalmente. La mayor parte de los desafíos planteados solo serán viables como esfuerzos compartidos entre varias instituciones. No existe otra alternativa para organismos relativamente pequeños y que tienden a especializarse. Sumar fuerzas para abordar tareas como la difusión pública, la influencia política o incluso los intereses «gremiales» de las ONG resulta hoy de gran importancia.

HACIA UNA NUEVA COOPERACION (1995)

Durante la década de los ochenta se desarrolló en Chile y América Latina un importante movimiento de iniciativas no gubernamentales orientadas a tareas del desarrollo. Fue un fenómeno innovador, pues dichas tareas estaban tradicionalmente reservadas al estado. Aquí, al contrario, se realizaban en estrecha vinculación con el movimiento social y político de oposición al estado dictatorial de la época, que retiraba al sector público de las tareas económicas y sociales. Convergieron así en un espacio heterogéneo y marginado de los centros de poder y decisión, diversos actores: profesionales expulsados del gobierno y las universidades, militantes políticos y sociales, agentes de pastoral comprometidos en la defensa de los derechos humanos, dirigentes sociales e instituciones de cooperación internacional que financiaron los proyectos de acción técnico/política que se les presentaron.

La estructura básica de la cooperación no gubernamental que predominó durante los ochenta ha cambiado, pues han cambiado los actores que se articularon en ella. Señalemos que en su momento lo hicieron de un modo eficiente, para los objetivos que se trazaron y en el contexto en que actuaron: desarrollaron creativamente fórmulas inéditas de inserción social, apuntando a enfrentar los problemas más agudos creados por la recesión económica y el retroceso de las funciones sociales del estado en el continente.

Del proceso descrito surgió un actor nuevo —privado aunque público, como dice Rubem Cesar Fernandes— que hoy denominamos organismos no gubernamentales de desarrollo u ONG a

secas. Sus características específicas se entienden dentro de esta realidad particular. Se destacan, entre otras, las siguientes: financiamiento externo, articulación con el movimiento social popular, marginación de la institucionalidad, falta de visibilidad pública, enfoque innovador e integral. En la medida en que retrocede el Estado y la sociedad civil va tomando nuevas dimensiones y desafíos, este actor se manifiesta de diversas maneras: en la movilización política, en la crítica técnica, en la formulación de alternativas, en la gestación de «experimentos sociales», en la defensa de los que siguen siendo golpeados.

La transición social y política

Con la transición política de comienzos de los noventa, el estado vuelve a tomar un papel relevante en política social, aprovechando el conocimiento acumulado en el sector no gubernamental de los ochenta. Cuadros profesionales y diseños de política que se formaron en las ONG pasaron a orientar la acción estatal en el área social. A través de una activa política de cooperación se logró captar importantes recursos financieros que ayudaron a estructurar un conjunto de instituciones como el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, el Servicio Nacional de la Mujer, la Comisión Nacional de Desarrollo Indígena, etc. La orientación dominante fue introducir correcciones que hicieran mas equitativo el funcionamiento de la sociedad regido por el esquema económico heredado del neoliberalismo.

Las ONG, en cambio, no tuvieron en la transición el espacio que esperaban. Han participado activamente en la ejecución de programas de gobierno, ya que este ha generalizado la modalidad de licitar los recursos para ejecución privada. Pero al mismo tiempo han visto disminuir sensiblemente sus fondos de

cooperación internacional, sin que surjan en el país recursos de reemplazo. Han visto disminuir su financiamiento institucional y su capacidad de gestión autónoma. Al mismo tiempo que no tienen acceso a las instancias de decisión de las políticas sociales. Su estrecha vinculación con las expresiones del movimiento social se ha visto afectada por la desmovilización y dispersión en que estas se encuentran en la actualidad.

Cabe preguntarse a partir de lo planteado, ¿qué espacio les queda a las ONG chilenas en el futuro? La respuesta a esta pregunta no está en manos sólo de las ONG, sino que forma parte del desafío mas global de estructurar un nuevo sistema de cooperación para el desarrollo en nuestro país. Este nuevo sistema debe tener como características el dar un nuevo rol a la sociedad civil y debe tener una base de financiamiento nacional. Solo así se podrá dar una base real a las ambiciosas propuestas de desarrollo social que se han formulado en el país, concitando un amplio consenso: superación de la extrema pobreza, descentralización y construcción de una democracia local, prioridad en la educación.

Hasta ahora las metas dominantes en las grandes decisiones de política —tanto pública como privada— han sido el crecimiento económico y la estabilidad política. Mantener la meta de crecimiento dentro de una economía abierta al exterior, con predominio de la iniciativa privada y estricta disciplina fiscal, ha llevado a disminuir el tamaño del estado y facilitar la expansión de las relaciones de mercado a diversos ámbitos de la sociedad. Si bien marcado por errores, contradicciones e inequidades —entre grupos, regiones, barrios, etc.— este modelo ha obtenido resultados globales que le otorgan dinamismo y neutralizan las críticas que se le formulan: en el corto plazo la economía funciona y crece. Por otra parte, la introducción de políticas correctivas desde el estado, ha colaborado también a la estabilidad. En el

terreno político institucional se ha priorizado el consenso con las fuerzas que sustentaron la anterior dictadura, garantizando así un marco de transición estable, aunque restringida.

Ni el crecimiento económico ni la estabilidad política logrados han permitido algo que se considera esencial para el funcionamiento de la democracia: la participación social. Las metas de desarrollo que están hoy planteadas en el país la exigen, ya que la tendencia del estado es a seguir disminuyendo su tamaño. Pero no se han generado condiciones para que la sociedad civil —y dentro de ella las ONG— pueda asumir los roles que se le demandan. El marco regulatorio de la democracia es restringido en sus expresiones locales y muy insuficiente en el plano asociativo. Si bien hay libertad de expresión y organización, no hay políticas de fomento y estímulo. Tampoco hay contrapartes adecuadas en el estado, para las expresiones de la sociedad civil, lo que las hace poco eficaces. Finalmente los recursos estatales son escasos y estrictamente focalizados. Se requieren mecanismos de financiamiento adicionales a los del estado, si se considera en Chile el 75% del producto se genera en el sector privado y solo un 25% en sector público.

Las ONG enfrentan también un conjunto de desafíos para hacerse parte de un nuevo sistema de cooperación. Lo más inmediato es aumentar la visibilidad y legitimidad social de su trabajo. Se trata de instituciones de nuevo tipo y de reciente data, por lo cual no es evidente su función social para el gran público. Por otra parte requieren desarrollar sus acciones de modo más complementario entre sí y con mayor concertación con otros actores del desarrollo. Ambos procesos son requisitos para aumentar el impacto del trabajo e insertarlo realmente dentro de una agenda pública compartida con otros. Por último, las ONG necesitan invertir en su propio desarrollo técnico y profesional.

La experiencia indica que la formación universitaria tradicional no prepara para el ejercicio profesional en este nuevo espacio.

A nivel internacional se considera cada vez con mayor énfasis e importancia el papel que cumple la sociedad civil y el sector no gubernamental en las tareas del desarrollo, como quedó demostrado una vez mas en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social realizada en Dinamarca. Los estados están crecientemente traspasando sus responsabilidades tradicionales y las relaciones de mercado muestran día a día sus limitaciones. En Chile este rol se ha visto dificultado por las condiciones de la transición democrática. La posibilidad de replantear el tema del desarrollo en nuestro país pasa por reformular también las relaciones entre estado y sociedad civil, dando un nuevo impulso a la participación de esta en la construcción del futuro.

América Latina y el cambio en la cooperación internacional

Las ONG de desarrollo se ven enfrentadas a un nuevo escenario, donde su legitimidad y espacios de trabajo están en juego. No solo el marco socioeconómico es difícil por la extensión de las políticas de ajuste y las economías de mercado abiertas al exterior, también en el campo específico de su accionar surgen nuevos interlocutores y procesos que es necesario considerar.

En el debate público internacional está planteándose crecientemente un nuevo papel que le corresponde a la sociedad civil. De cómo se resuelva este, depende en gran medida el espacio que las ONG pueden ocupar. Las encrucijadas a las que se va llegando en este debate, son decisivas para el futuro de la ONG de desarrollo en el continente. Algunas de estas son:

- ¿Qué capacidad real tiene la sociedad civil de producir cambios en situaciones que se reproducen gracias al modelo económico existente como son la pobreza, la desigualdad y la desintegración social?
- ¿Qué mecanismos concretos se utilizarán para aumentar los recursos disponibles para estas tareas, es decir para reorientar las prioridades en el uso de los recursos, principalmente en manos privadas, desde que el estado se ha empequeñecido?
- ¿Qué estrategias de movilización y participación ciudadana son posibles en el actual contexto y en la dirección de cambios sustanciales, por ejemplo a nivel local?

Lo anterior define un marco político para el debate de la cooperación, que no puede ser enfrentado meramente como un asunto de disminución en los fondos disponibles. Se trata de redefinir la eficacia del sistema de cooperación no gubernamental para las tareas de cambio que las ONG se han planteado, en condiciones diferentes a las que predominaron desde fines de los setenta y durante gran parte de los ochenta.

Articulación y diálogo político

El surgimiento y desarrollo del sistema de cooperación no gubernamental comenzó como un asunto de ir estableciendo relaciones individuales de contrapartida entre instituciones de los dos hemisferios. Estas relaciones se fueron multiplicando en la medida que existieron fondos para ellos y condiciones políticas —en ambos hemisferios— para que ello ocurriera. Sin embargo, ya hace varios años se comenzaron a plantear problemas insolubles a nivel de las relaciones bilaterales entre ONG. Surgieron allí dos tipos de articulaciones: las redes temáticas y

las coordinaciones de contrapartes. Las primeras (Ceaal, Alop, Ired-AL y otras) tuvieron un rol político y de elaboración significativo durante la segunda mitad de los ochenta, para luego enfrentar de diversas maneras las dificultades de su crecimiento. Las segundas representaron un esfuerzo por organizar de mejor modo los recursos que se volvían cada vez mas escasos y para construir un discurso común frente a la cooperación y los problemas del continente. Los resultados fueron disímiles: desde las coordinaciones que fueron construidas por las agencias, como las que armó la AID en Centroamérica, hasta los espacios de debate temáticos, como el organizado por Novib en torno a derechos humanos. Su interlocución estuvo limitada, como se entiende fácilmente, a la relación con la agencia, ya que quienes dialogaban eran precisamente las contrapartes de la misma.

Muy incipientemente surgieron asociaciones independientes de ONG a nivel nacional (ANC en Perú y Unitas en Bolivia) o subregional (Concertación en América Central), constituyendo referentes nuevos para la cooperación internacional, con diferentes resultados en cada caso. A comienzos de los noventa se produce un movimiento hacia la constitución de asociaciones nacionales, como respuesta a un doble fenómeno: la consolidación relativa de un actor no gubernamental y los nuevos desafíos de sustentabilidad y proyección política que la coyuntura latinoamericana demandaba. Surgen así la ABONG en Brasil, la Confederación Colombiana de ONG, ACCIÓN en Chile, la Asociación Uruguay, Convergencia y el Foro de Apoyo Mutuo en México, la Coordinadora Nacional de Redes en Bolivia. el Foro de ONG en Argentina, etc.

Estas redes nacionales tienen una definición multisectorial y no dependen de la relación con una agencia determinada; en principio resuelven el tema de la representatividad. Pero ello no es suficiente en sí mismo. Se requiere un nivel de formulación

de propuestas mucho mayor que el existente hasta ahora para que ese diálogo fructifique. Algunas características que debieran tener esas propuestas son:

- hacerse cargo del nivel de globalización en que se desenvuelve la cooperación hoy día y la necesidad de incidir en los centros de decisión global (Washington, Bruselas)
- buscar fórmulas flexibles para articular la diversidad del mundo no gubernamental potenciando sus capacidades y no confrontando sus diferencias
- elaborar perspectivas de largo plazo donde se clarifique el rol futuro de las ONG, su utilidad y sustentabilidad
- enfrentar la necesidad de generar sistemas de cooperación de base nacional que disminuyan la dependencia externa de las ONG
- asegurar la continuidad de las tareas de investigación, sistematización, producción de conocimientos, socialización de información y otras que son claves para determinar la calidad de las propuestas del sector

Propuestas para el debate sobre financiamiento

No es posible pensar a futuro en un esquema de cooperación basado exclusivamente en el financiamiento exterior, como en el pasado. Si bien es cierto que este parece ser un elemento estratégico para preservar la autonomía y continuidad institucional de las ONG dentro de los países, no es menos cierto que ya no puede cubrir las necesidades de desarrollo de las mismas y obliga a pensar en estrategias diferentes. Tampoco puede pensarse en una alternativa global que sustituya el

esquema anterior en su totalidad. No hay bases suficientes para los modelos tradicionales tanto en su variante europea —sistema no gubernamental financiado desde el Estado con los tributos del público— como norteamericana —filantropía empresarial y privada—. Debe trabajarse, apuntando a la constitución de sistema de cooperación de base nacional apoyado en una estrategia de diversificación financiera, con tres ejes de acción globales, a los que se agregan múltiples recursos específicos según tema y área de trabajo.

El primer eje de trabajo es político y no financiero, pero posibilita el acceso a recursos financieros y consiste en lograr un mayor y mejor posicionamiento político como ONG. Debe permitir negociar mejores condiciones globales de acceso a los fondos gubernamentales que comienzan a existir en diversos países y a aquellos fondos que dependen de decisiones gubernamentales (como los multilaterales). En diversos países se observa la creación de fondos para política social, que son licitados para su ejecución por organismos privados. Así ha ocurrido en Chile, en México, en Venezuela y comienza a ocurrir en Brasil, Argentina, Uruguay y otros países.

Para enfrentar adecuadamente esta nueva cooperación se debe intensificar la presión y negociación con el sector público, sobre la base de identificar los temas de agenda pública y aquellos en los que pueda haber interés común y asegurar al mismo tiempo una política de fortalecimiento de la sociedad civil y garantía de la autonomía del sector no gubernamental. La experiencia indica que en un contexto de disminución de fondos internacionales, los fondos estatales generan presión hacia las ONG para reconvertirlas en meros ejecutores privados de la política pública que ya el estado no puede asumir directamente, restándoles autonomía y capacidad crítica.

Es indispensable para evitar que se desperfile el sector, definir estrategias de presión política concertada que orienten la colaboración crítica con áreas de política estatal. Lo que se propone es fortalecer nuestro perfil institucional de un modo colectivo —la «identidad ONG» pero no de cara a nosotros mismos, sino considerando la negociación con el sector público (a los diferentes niveles: nacional, regional y local). El supuesto de esta proposición es que la disminución del financiamiento internacional «empuja» a las ONG hacia las fuentes gubernamentales o multilaterales. El caso chileno podría ser buen ejemplo de las dificultades de la colaboración entre estado y ONG.

La discusión de este punto resulta central para pensar en como se preserva la autonomía y la capacidad de propuesta de alternativas a los modelos dominantes. En la práctica se trata de asumir el escenario público y plural en que las ONG se desenvuelven actualmente y potenciar su inserción en él, aceptando que los grados de vinculación con el estado irán creciendo. En el caso de la relación con los organismos multilaterales la situación es todavía más apremiante, ya que nuestras contrapartes en el norte ya están dependiendo crecientemente de esos fondos. En esta línea es importante la concertación nacional y también a nivel latinoamericano, ya que una experiencia sirve a las otras y las propuestas pueden irse haciendo comunes. Por ejemplo la discusión de la Ley de Participación Popular en Bolivia y la de filantropía en México resultan elementos importantes de debatir y aprender de ellas.

La situación latinoamericana, la estrategia de diversos organismos y las experiencias de fondos de inversión social en diferentes países, han puesto en el tapete el tema de los fondos nacionales de cooperación. Se requiere elaborar estrategias para lograr la constitución de dichos fondos, pero

asegurando que ellos sirvan al desarrollo social y cautelando su necesaria autonomía y vinculación con el interés público (control público). El tema de los fondos de origen nacional involucra una pluralidad de actores, por lo que parece aconsejable participar en la elaboración de las propuestas junto a otros actores de la sociedad civil, en el marco de prioridades públicas compartidas. Plataformas como la de los acuerdos de la reciente Cumbre Social y otras reuniones internacionales pueden ser útiles a este respecto.

Promover el desarrollo de fondos nacionales supone desarrollar también una línea de consolidación y fortalecimiento de un tipo de ONG de alta legitimidad social, visibilidad pública, transparencia administrativa y financiera, asegurando la finalidad no lucrativa. En muchos casos esto supone un trabajo de «asistencia técnica», sobre todo a las instituciones más pequeñas e informales, el establecimiento de estándares de calidad, comportamiento ético y responsabilidad pública para las ONG. Aumentar el reconocimiento social de la utilidad de nuestra labor es un requisito que no solo involucra un trabajo «hacia afuera», sino también el desafío de desarrollar un tipo de ONG que pueda insertarse con toda propiedad en un sistema de fondos nacionales de cooperación.

Una última línea de acción necesaria es promover un nuevo dialogo concertado con la cooperación internacional. Esta línea es una vieja aspiración de las ONG latinoamericanas que ha resultado de difícil concreción. Los esfuerzos han quedado discontinuados, la representatividad del sector no gubernamental no es clara, la experiencia de plataformas formadas a partir de las ONG del norte ha revelado problemas severos, etc. Sin embargo es necesario reconocer los intereses comunes que posee el esfuerzo no gubernamental y a partir de ellos desarrollar espacios de acción conjunta. La tendencia

creciente a una cooperación restringida a «ventanillas de financiamiento» es una dificultad mayor en este esfuerzo. Es necesario identificar los espacios más productivos y atractivos para la colaboración con instituciones del norte. Problemáticas que nacen de la globalización, como los acuerdos de libre comercio, son terreno propicio para ello.

En la negociación y diálogo con «grandes donantes» es necesario aumentar la concertación entre ONG (de similar temática, territorialmente cercanas o de enfoque complementario), desarrollando desde las asociaciones nacionales estrategias de apoyo, para la presentación de paquetes de proyectos o propuestas programáticas en áreas específicas ante instancias de financiamiento. Esto es urgente en el caso de la Comunidad Económica Europea y puede luego intentarse ante el Banco Interamericano de Desarrollo y fundaciones norteamericanas.

También habría que llevar adelante una estrategia de difusión de los aportes específicos del mundo no gubernamental en el continente, orientando de este modo un diálogo político con la cooperación que sea útil para definir prioridades, estrategias comunes, etc. En este sentido cabe pensar también en formas de cooperación con direccionalidad sur/norte, donde lo que está al centro es la experiencia acumulada en América Latina para enfrentar problemas que hoy tienden a ser globales. Mas allá de la «educación para el desarrollo» que tiene importancia para la relación entre las ONG y el público, algunas ONG europeas están presentando la experiencia latinoamericana como insumo para desarrollar programas en sus propios países.

En definitiva el nuevo diálogo de cooperación internacional tiene que asumir los cambios profundos que se han producido y se seguirá produciendo. Si bien en el corto y mediano plazo los datos financieros indican un panorama pesimista, en una

mirada mas larga, el papel de la sociedad civil y las ONG aparece como un factor estratégico para ciertos aspectos de una nueva propuesta de desarrollo. Una apuesta no gubernamental al futuro requiere la constitución de una nueva relación que tome pie en lo construido en varias décadas para formular las propuestas del próximo siglo.

LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS DESAFÍOS DE LA CUMBRE SOCIAL (1994)

La iniciativa del anterior gobierno chileno de proponer a las Naciones Unidas la realización de una Cumbre de Jefes de Estado para discutir acerca de la pobreza y el desarrollo social, represento un avance importante en la agenda internacional. Por primera vez los responsables máximos de los países del mundo se encontrarían en torno a un tema como este, que alude directamente al modo en que cada sociedad se organiza. Disminuidos los conflictos ideológicos globales y en el medio de la ola neoliberal y de predominio de las relaciones de mercado que se vive hoy día en el mundo, esta convocatoria permite retomar los aspectos sociales del desarrollo con una nueva importancia.

Si bien hubo aprobación por parte de las Naciones Unidas, el proceso ha ido muy lento, pues los temas son amplios y complejos. En realidad el primer problema de la discusión, que no termina de zanjarse, son los alcances de la misma. Los tres temas relevados, solo resuelven el asunto en apariencia. Tanto el empleo productivo, la reducción de la pobreza, como la integración social, son puntos que remiten a los diversos procesos económicos, productivos, políticos, etc., con el riesgo de hacer inabordable la agenda.

Por otra parte, el olor de la desconfianza ha flotado permanentemente sobre el certamen. Resultaba francamente inadmisible el fracaso de una cumbre en relación a este tema. La palabra fracaso significa en este caso no solo poca presencia de países, sino también declaraciones vacías, promesas que no se aplican, etc. Las ONG han desplegado una gran movilización para estar

presentes e influir en esta cita internacional, concediéndole así una importancia adicional. Intentaremos aquí una visión del proceso preparatorio de la Cumbre, a partir de las posiciones comunes del sector no gubernamental, identificando algunos de los desafíos que de este surgen.

Una perspectiva no gubernamental

Como elementos comunes de la perspectiva desde la cual las ONG han enfrentado los temas y contenidos de la Cumbre Social, podemos destacar los siguientes:

- Un enfoque desde los sujetos concretos y no desde los sistemas económicos o sociales. Se entiende como prioritaria la participación de la sociedad civil organizada y, particularmente, de quienes sufren concretamente los efectos de la pobreza y la falta de desarrollo social. De allí que hemos formulado la pregunta de fondo de la Cumbre como: ¿qué pueden hacer los estados y las instituciones para apoyar los esfuerzos cotidianos que los pobres están cotidianamente haciendo?
- Un enfoque que ligue la pobreza y la riqueza. Para una región como América Latina este punto es decisivo ya que no se trata de una región pobre en recursos, sino al contrario. Pero presenta los peores índices de distribución del ingreso. Esto conduce a plantearse cambios significativos en la economía de la distribución, tanto internos como externos, ya que son generalmente los grupos más integrados a la economía internacional quienes disfrutan de los mayores ingresos.
- Para las ONG es fundamental considerar el desarrollo social como un proceso integral que no solo considera las variables estrictamente materiales. Estamos particularmente distantes

de definiciones como la del Banco Mundial que considera pobre a quien recibe menos de un dólar diario. Una estrategia de desarrollo social no consiste sin duda en obtener unos pocos centavos mas para cada uno, por importante que ellos puedan ser.

- Otro énfasis está en la necesidad de caminos concretos, por sobre declaraciones generales y bien intencionadas. En cada país y región esto adquiere connotaciones diferentes. Por ejemplo en Chile requerimos respuestas concretas a los problemas de precariedad creciente de los empleos, solución rápida para la población de extrema pobreza y en situación de alta vulnerabilidad, estrategias de desarrollo que enfren-ten los costos de la reconversión productiva y los enormes desequilibrios regionales que existen.
- Por último, las ONG vemos la necesidad de vincular la agenda de la cumbre a las raíces mismas del modelo de desarrollo, ya que este es también productor de nuevos pobres y marginados, como se verifica en numerosos países del mundo. Nuestra concepción no es paliativa ni tecnocrática, contiene un claro matiz sociopolítico.

A partir de las consideraciones anteriores podemos sintetizar en tres los temas de nuestra agenda: la eliminación de la pobreza absoluta y las causas que la producen; la superación de la inequidad en la distribución de las oportunidades, que se traduce en la lucha contra la discriminación de diversos orígenes y el fortalecimiento de la capacidad de la propia sociedad para actuar sobre si misma de un modo integrado y organizado. En Chile hemos dado pasos en relación al primero de los temas, verificándose una disminución del número absoluto de pobres en el país. No ha ocurrido lo mismo con el tema de la desigualdad de oportunidades que continua profundizándose, ni en relación

a la desintegración de las relaciones comunitarias y las organizaciones de la sociedad civil, es decir a los sujetos concretos del desarrollo social.

El proceso de la cumbre social

Si examinamos a la luz de la perspectiva señalada los avances en la preparación de la Cumbre Social, podemos obtener algunas conclusiones y evaluar la potencialidad de esta cita mundial.

Un primer elemento es que el mundo no gubernamental plantea un acuerdo de fondo sobre los fundamentos que llevaron a convocar esta Cumbre. La necesidad de considerar el desarrollo social como un requisito universal de las propuestas de desarrollo, representa un claro avance respecto de las concepciones economicistas y neoliberales hoy en boga. Así como la comunidad internacional ha logrado acuerdos en materias como los derechos humanos, independientemente de las políticas específicas de cada país, hoy es necesario abordar el desarrollo social y la acción contra la pobreza. Nuestra acción y trabajo se ha orientado permanentemente según estas metas y por lo tanto tenemos una voz autorizada en la materia. Por otra parte la participación activa de la sociedad civil como actor de las propuestas de desarrollo también es un criterio de gran importancia para las ONO. Un enfoque que trascienda las políticas públicas y que asuma el problema como responsabilidad de toda la sociedad, abre espacios para iniciativas de nuevo tipo, en las cuales nos sentimos comprometidos.

Sin embargo, creo que para todos es claro que la Cumbre es también una apuesta al futuro cuyos resultados son inciertos. Por un lado las contradicciones del escenario internacional, más que en el plano ideológico, se dan hoy entre países desarrollados

y subdesarrollados y no es fácil encontrar los puntos de consenso. Por otra parte, los actores concretos que se comprometen en esta cita, los gobiernos, no tienen todos los recursos para resolver los problemas planteados. Centros de poder económico de inmensa gravitación, como los organismos multilaterales, las compañías transnacionales y, en otro piano, los medios de comunicación, no son los que firman los acuerdos.

Mirando el proceso de discusión en su conjunto se perciben las dificultades del debate internacional sobre el tema del desarrollo social. Desde los países industrializados se insiste en las virtudes del mercado global, sin aceptar modificar la estructura misma de la economía y el comercio internacionales. Para muchos países, la agenda social se vuelve prácticamente inabordable en las condiciones desiguales de competencia a las que están sometidos. Del otro lado se confía en el aumento de los recursos de cooperación al desarrollo, en un esquema de «grandes obras», sin entrar en los temas claves de la participación y la gestión de los recursos para programas sociales.

Lo anterior se refleja claramente en el debate sobre el carácter prioritariamente nacional o internacional del problema. Así, mientras los países pobres buscan un mayor flujo de cooperación, no están dispuestos a que los estándares sociales se conviertan en una nueva condicionalidad en las relaciones económicas internacionales, como ocurre con los derechos humanos y las normas ambientales. Se sospecha que ello puede ser un arma de doble filo para proteger mercados por parte de los países ricos. A su vez estos rehúyen asumir nuevas responsabilidades de desembolso de recursos e insisten en que las cosas mejorarían si los países realizaran más esfuerzos al nivel nacional.

Los avances de la última versión del documento oficial preparatorio son sustantivos. Es netamente superior a los documentos previos, en cuanto a su menor extensión y su estructura de

compromisos, lo que lo hace utilizable a futuro. Recupera en su formulación un enfoque global y busca vincular problemas que son interdependientes entre sí. Un tercer aspecto importante es la relación que establece entre las orientaciones éticas de justicia e igualdad y la búsqueda de la eficiencia y la sustentabilidad en el desarrollo. Si se logra una formulación que no contraponga esos dos énfasis, sino que analice sus aspectos complementarios, se habrá logrado un punto muy importante, pues se podrá hablar del desarrollo social también en nombre del realismo y no sólo de los buenos deseos.

Otro avance se refiere a la incorporación de temas emergentes en la sociedad contemporánea como son los relativos a la violencia social y el narcotráfico. En un mundo crecientemente privatizado, los conflictos también van cambiando de rostro y la pobreza no sólo aparece asociada a ciclos de desempleo o falta de acceso a recursos: se comienzan a estructurar sistemas paralelos de convivencia social entre los sectores dejados de lados por el mercado formal. Estos fenómenos también rebasan las fronteras nacionales, así como ocurre con las relaciones económicas. En este sentido el documento plantea desafíos al nivel nacional como al internacional, sin establecer una diferenciación rígida aunque el escenario nacional aparece privilegiado en cuanto a las acciones que allí es posible desarrollar.

La estructura misma del documento, señalizando con claridad los nueve compromisos adoptados y las acciones que permitirán llevarlos a cabo, establecen un marco de certeza y la posibilidad de evaluaciones posteriores de cara a lo firmado. Un examen somero de los compromisos indica áreas de avance de gran importancia. Desde la definición inicial de «crear un entorno económico, político y jurídico favorable, que propicie el desarrollo social en todos los niveles» hasta los compromisos más específicos de erradicación de la pobreza, empleo productivo

para todos, igualdad entre hombres y mujeres y otros, revelan un enfoque integrador de gran potencialidad. Especialmente importante aparece la inclusión de objetivos de desarrollo social en los programas de ajuste estructural. Puede estimarse como logros de gran consenso los obtenidos en la definición de los compromisos. El gran desafío se traslada entonces a los mecanismos de ejecución y seguimiento de los compromisos adoptados, incluyendo los mecanismos de financiamiento y la participación amplia en las metas definidas.

Condiciones de la sociedad civil en Chile para abordar la tarea del desarrollo social

En el marco de la preparación de la Cumbre hay un aspecto de especial relevancia para que los contenidos que allí se debaten se conviertan en una realidad: me refiero al rol de la sociedad civil como actor del desarrollo social. Nuestro diagnóstico indica con claridad que el problema de la pobreza y el desarrollo social no se resolverán por la vía del crecimiento económico en sí mismo, ni tampoco es esperable que la intervención del Estado lo haga por sí sola. Se sostiene reiteradamente que la participación social organizada es elemento indispensable en esta tarea. Pero, para no quedarnos en el plano retórico en que todos estamos de acuerdo, ¿en qué condiciones puede la sociedad civil cumplir este papel que se le asigna? ¿Existen en nuestro país esas condiciones? ¿Qué medidas es necesario tomar?

Un marco democrático efectivo es indispensable para que la sociedad civil se constituya y desarrolle. Esto significa respeto a la crítica y la disidencia, acceso a la información relevante y fomento de una cultura asociativa que fortalezca la democracia en la base social. Hasta ahora el proceso político de transición

democrática ha sido principalmente institucional y sometido a grandes restricciones. No ha generado canales efectivos de participación y sus políticas de fomento se han limitado a la actividad económica privada y a políticas sociales de corte paliativo. Pero no existe un estímulo real a la organización social y la participación en las decisiones.

Una consecuencia de lo anterior es que se requiere garantizar la autonomía y fomentar la participación. No solo se trata de crear canales institucionales, ya que estos muchas veces no tienen las atribuciones necesarias, ni son expresión real de las necesidades de la población. El caso más claro es el de los Consejos Económico Sociales Comunes que no tienen poder para decidir, no representan genuinamente la expresión social, ni son escuchados realmente por las autoridades comunales. Tampoco basta con garantizar la libertad de información a través de los medios masivos. Estos operan como una industria, además fuertemente concentrada en cuanto a la propiedad. La agenda social no tiene cabida en ellos salvo de modo marginal y distorsionado. Lo que se necesita es invertir en participación, eso es lo estratégico. Ello implica contar con un marco legal favorable, que hoy no existe ni para las Juntas de Vecinos, ni para los sindicatos, ni siquiera para las propias ONG.

Pero la sociedad civil no se desarrolla en un espacio vacío, ni como un compartimiento aparte del mundo institucional. En este sentido se evidencia la necesidad de un cambio institucional que permita a la sociedad civil contar con contrapartes efectivas que estimulen su labor. El caso más claro de este problema lo encarnan los municipios, la institución más cercana a la vida de las personas y de la cual todos esperan soluciones y espacios de participación. El municipio chileno, sin embargo, muestra déficits enormes en materia de recursos para programas sociales, capacidad técnica y enfoques adecuados para fomentar la participación

y está regulado por un marco jurídico que le impide desarrollar el liderazgo local indispensable como contraparte de una sociedad que se organiza y moviliza. Pero esta realidad también se expresa a nivel del gobierno central en áreas tan significativas como los temporeros de la fruta, la minería del carbón, los trabajadores forestales, las organizaciones económicas populares y otras. Solo con un enfoque de articulación de esfuerzos entre diferentes actores, cada uno con su papel específico, podremos pensar en abordar problemas de la complejidad de los que se discuten en la Cumbre Social.

Finalmente es necesario contar con los recursos adecuados para el desarrollo de programas efectivos. Aquí se evidencia las perversidades del proceso de crecimiento económico de base neoliberal en que nos hemos desenvuelto. A pesar del aumento de los recursos que el Estado ha destinado a la política social en los últimos años, el déficit en materia social sigue siendo inmenso. Casos concretos son la educación y la salud, hoy bajo tuición municipal y completamente desfinanciadas. Solo en educación se señala que es necesario triplicar el gasto, para que podamos pensar seriamente en generar condiciones de superación de la pobreza de carácter sustentable y masivo.

Es muy atendible la demanda de eficiencia, racionalización y focalización adecuada de los recursos existentes, ya que por esa vía puede mejorarse sustancialmente los programas sociales. Pero también se necesitan recursos adicionales que se destinen al desarrollo social. Cuando el sistema de AFP ha capitalizado 21 mil millones de dólares en unos pocos años (algo así como el 40% del PIB de un año) o una empresa grande obtiene utilidades anuales del orden de los 250 millones de dólares, el problema que tenemos es que esos recursos existen, pero no están orientados al desarrollo social. Lo que se requiere, entonces es revertir las prioridades y poner primero el desarrollo social. Ese es el

mensaje clave de la Cumbre Social. La coyuntura no puede ser más favorable, pues la economía chilena viene creciendo sistemáticamente desde hace ya una década y su comportamiento financiero y macroeconómico es estable y normal. No vivimos hoy una etapa de «apretarse el cinturón». Hasta hoy las prioridades efectivas de la sociedad y de quienes dentro de ella concentran los recursos han sido otras. No es esperable que esto venga solo del Estado ya que este controla solo un 25% del gasto.

El problema no es solo de los recursos disponibles, sino que alude al corazón del modelo de desarrollo caracterizado como modernización con desigualdad. Grandes áreas de los servicios públicos han sido incorporadas al mercado, como la previsión, la salud, la educación superior y gran parte de la básica y media. Pero el mercado en estas condiciones no produce mecanismos efectivos de integración, solo una integración precaria, «a medias». Se masifica el acceso a la educación y nos acercamos al pleno empleo, pero la calidad de esos procesos es mucho menor que en el pasado: educarse no asegura empleo y emplearse no asegura ingreso suficiente.

Tenemos entonces un escenario socioeconómico transformado, que no favorece la integración social ni la acción colectiva, sino al contrario la atomización y la inestabilidad. La flexibilización del mercado laboral, la extensión de la lógica de la «informalidad» a nuevos espacios económicos e institucionales, la segmentación y los desequilibrios regionales e incluso intrarregionales, son condiciones que dificultan la acción colectiva, volviendo precarios e inconsistentes los mecanismos clásicos de la integración social. Allí se ubican también grandes contingentes de pobres de nuestro país.

En cuanto a los recursos de programas sociales del Estado pareciera necesaria una racionalización efectiva que evite la descoordinación actual. En la asignación de fondos para la

ejecución privada es necesario equilibrar la orientación localizada y de pequeñas iniciativas que se ha sobre extendido a través del mecanismo de los concursos de proyectos, con la necesidad de contar con reales políticas públicas —no solo estatales— respecto de las áreas del desarrollo social. Incluimos entre las políticas indispensables para cumplir las expectativas del Cumbre Social, la necesidad de una política de fomento real de la sociedad civil como un componente clave del desarrollo y la democracia.

En nuestro país llevamos diez años hablando de finanzas, de la necesidad de ajustar la economía y pagar los costos que ello implica. Nos hemos ido convenciendo que obtener un bajo índice de inflación es algo más importante que la seguridad alimentaria del país, por poner un ejemplo. En los últimos cinco años la transición política introdujo la preocupación casi obsesiva por la estabilidad democrática y fuimos construyendo el discurso público de los consensos y la transición ejemplar. Nos llegamos a convencer que mantener una institucionalidad estable era algo más importante que tomar en serio las demandas de los jóvenes o fortalecer los movimientos sociales, por poner más ejemplos.

La Cumbre Social nos da la oportunidad de comenzar a hablar ahora de la sociedad y su futuro dejando atrás la idea de que la sociedad no existe como gustaba decir a Margaret Thatcher. Sin una sociedad integrada., equitativa y fuerte, ninguno de los logros económicos y políticos pueden considerarse estables y consolidados. Mientras la democracia social sea la pieza que falta no tendremos verdadero desarrollo. Ese es el problema de fondo que tenemos que abordar.

LOS TÍMIDOS PASOS DEL FUTURO (1995)

«Hace largo tiempo esperaba, como ustedes, esta cita de Copenhague. Gracias a los que tomaron la iniciativa, gracias a quienes lo han organizado. Pero la pregunta que se pone por delante de cada una de nuestras palabras es esta: ¿para qué servirá?». Con estas directas palabras inició su intervención en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, el presidente francés Francois Mitterrand. Es la pregunta que todos se hacen, en voz alta o sordina. Es que esta reunión cargó consigo grandes dosis esperanzas acompañadas de iguales dosis de escepticismo.

La esperanza y las expectativas en torno a la cumbre nacen de la importancia que tiene para el mundo hoy día el problema del desarrollo social. Opacados los grandes conflictos ideológicos principales y en pleno avance la mundialización de las economías, las comunicaciones etc, surgen los problemas globales que atraviesan el planeta y sus habitantes. De lejos el más importante es la pobreza y sus consecuencias, desde el momento que ni el avance económico y tecnológico actuales la han disminuido. A la vez, en cada cielo de recesión y crisis, suman millones las personas que no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas. La más reciente de ella, la crisis mexicana, prevé el desempleo para un millón de personas.

El esfuerzo central de la cumbre, detrás de las toneladas de documentos y declaraciones, consiste en «reconocer la importancia del desarrollo social y el bienestar de la humanidad y dar la máxima prioridad a estos objetivos en la hora actual y en el siglo XXI» (Declaración final, primer párrafo). La Cumbre Social representa el primer paso para que algo tan simple y tan

fundamental como eso, sea objeto de acuerdos internacionales y compromisos para los diferentes países.

El escepticismo surge de la creciente impotencia del sistema de Naciones Unidas para influir realmente en la dinámica internacional, salvo en el plano militar haciendo de comparsa de las opciones de Estados Unidos. El asunto es, sin embargo, más complejo. La pregunta por la efectividad de los acuerdos se vuelve principal, al observar la creciente incapacidad de los propios firmantes —jefes de estado y de gobierno— para lograr que los bellos propósitos enunciados se hagan realidad. En el esquema socioeconómico dominante muchos de los factores claves para lograr el desarrollo social estén crecientemente situados fuera del ámbito estatal nacional. Así, el poder de los organismos financieros internacionales (FMI, Banco Mundial), acuerdos comerciales como el GATT, el peso de las corporaciones transnacionales, e incluso el sistema de medios de comunicación, escapan a la esfera de acción de los gobiernos, sobre todo en los países pobres y pequeños.

¿Qué consensos efectivos pueden esperarse dado este contexto? La respuesta a esta interrogante sólo se encuentra parcialmente en los textos acordados oficialmente (Ver el párrafo final). Es necesario evaluar la capacidad de la propia comunidad internacional, entendida ampliamente, para generar condiciones nuevas que impulsen el desarrollo social. Surge así con fuerza el tema del papel de la sociedad civil y las alianzas globales que pueden establecerse en actores que juegan en distintos escenarios. Para ello es necesario revisar también lo que fue la «otra cumbre social», aquella en que se hicieron presentes organismos no gubernamentales, asociaciones ciudadanas y movimientos sociales en general, las condiciones de diálogo entre ambos mundos y las posibilidades de modificar las conductas de los actores ausentes en la cumbre.

ONG: la fuerza está en la sociedad

Durante todo el proceso preparatorio y en Copenhague a partir del 3 de marzo las ONG del mundo estuvieron participando, aportando, criticando, intercambiando informaciones y planteamientos relativos la Cumbre Social. En un número cercano a las dos mil llegaron hasta el Bella Center y la Isla de Holmen, para culminar también los trabajos en base a la agenda de la sociedad civil. Mas de mil quinientas reuniones, conferencias y debates, centenares de stands y varios plenarios de ONG por región y por tema, así como también fiestas, actos culturales y una infinita cantidad de actividades informales, dan cuenta de la vitalidad de esta «otra cumbre», menos visible pero tan importante como la de los jefes de estado. ¿Cuáles fueron sus conclusiones?

En general las ONG reconocen avances en el proceso pero destacan algunas críticas de fondo ante el documento oficial. El primero y más desarrollado es que «si bien se consiguió algún avance en la introducción de temas claves en la agenda, creemos que el marco económico adoptado en los borradores está en contradicción básica con los objetivos de desarrollo social equitativo y sustentable». Rechazan, «reducir la política social en los países en desarrollo a una «red de asistencia social» presentada como la «cara humana» de las política de ajuste estructural».

A diferencia del documento gubernamental que solo hace propuestas a nivel internacional y nacional, privilegiando este último, las ONG incorporan propuestas en el ámbito del hogar, en favor de la mujeres y los niños y al nivel comunitario, destacando la capacidad de las comunidades para actuar en su propio beneficio. Ni que decir que las propuestas en todos los terrenos son más profundas, radicales e integrales que las adoptadas por los gobiernos del mundo.

En lo nacional, se destaca la necesidad de ampliar la participación de la sociedad civil en las decisiones, implementación y monitoreo de las políticas; la necesidad de contabilizar el trabajo femenino no remunerado; una reforma agraria que asegure el acceso a la tierra; necesidad de políticas de empleo concordadas con empresarios y sindicatos; entre otras.

Consideran, por otro lado, que las relaciones de poder a nivel internacional resultan un marco de imposiciones que limita la capacidad nacional de los países pobres. Por ello demandan hacer transparente y controlable a las instituciones multilaterales de financiamiento; destacan la importancia del reconocimiento de la diversidad cultural; apoyan políticas macroeconómicas que ataquen las causas estructurales de la pobreza y estimulen el poder de compra de las mayorías; urgen por la cancelación de la deuda bilateral, multilateral y comercial de los países pobres; proponen un impuesto a las transacciones financieras (Tobin Tax), entre otras proposiciones.

Las ONG declaran su confianza en que la propia sociedad organizada es la gran fuerza que puede actuar contra las difíciles condiciones que se denuncian. «Encontramos una tremenda inspiración y esperanza en el hecho que la comunidad global de ONG, tomando parte en la Cumbre Social de un modo tan masivo pueda forjar una comprensión común y una estrategia para el mejoramiento continuo de la humanidad y la naturaleza. Con responsabilidad compartida, podemos obtener de la actual crisis la creatividad necesaria para hacer una comunidad mundial que realmente funcione».

En síntesis, afirman las ONG, «las áreas propuestas para su inclusión en la Declaración y Programa de Acción de la CMDS fueron integradas en el documento final. Se les dio un alto perfil en la estructura de la declaración. Sin embargo, aun cuando los acuerdos alcanzados son amplios, se evitó adoptar medidas

nuevas e innovadoras para resolver los problemas descritos. La Cumbre reafirma acuerdos alcanzado antes al mas alto nivel político, y por lo tanto establece una obligación aun mayor para implementarlos». Es necesario que se reconozca el papel de las ONG en el proceso de seguimiento a nivel nacional e internacional, así como se lo reconoció en el proceso previo.

Y ahora ¿qué?

De acuerdo a lo planteado, puede concluirse que los compromisos adoptados en la declaración configuran un marco importante para plantearse las tareas futuras del desarrollo social. Pero al mismo tiempo la negociación internacional impidió la adopción de compromisos concretos de impacto inmediato sobre el tema. Así como los países ricos no quisieron adoptar compromisos que involucraran mayores recursos de cooperación, los subdesarrollados evitaron toda elevación obligada de estándares sociales, por el riesgo de condicionalidad que percibían en ellas. Así, muchas propuestas quedaron como «optativas» para los países interesados o fueron matizadas en su redacción.

Las consecuencias de la Cumbre Social no serán inmediatas ni muy espectaculares. Mas bien comenzaran a desplegarse lentamente en el tiempo, en directa relación con la capacidad de movilización de la comunidad en función de su seguimiento y la exigencia de cumplimiento de los acuerdos tomados. Diversas iniciativas de monitoreo están surgiendo en el mundo. En América Latina, las ONG —que venían trabajando desde enero— firmaron un importante acuerdo para el seguimiento de los acuerdos con los ministros de desarrollo social del Grupo de Río. La propuesta no gubernamental deberá discutirse en la reunión de estos ministros en Buenos Aires en mayo próximo. Esta propuesta

debe contemplar mecanismos ampliamente participativos de la sociedad civil y de diálogo efectivo con el sector público para que los acuerdos vayan haciéndose carne en nuestras sociedades.

La situación latinoamericana es buen espejo de las contradicciones que subyacen a los consensos obtenidos en la Cumbre Social. Mientras esta se desarrollaba México abría paso a un durísimo programa de ajuste estructural que sigue a decenios de la misma política. Argentina se prepara a hacer lo mismo, en defensa de la estabilidad de su moneda. Ninguno de los dos países ha establecido un programa social acorde con los compromisos que acaban de firmar, ni están pensando en cambiar la orientación de la conducción económica que tantos problemas sociales ha provocado. No se observa hasta aquí una movilización social suficiente como para detener estos procesos, mas bien se ve una aceptación resignada o, al menos, carente de alternativas.

En Chile la prioridad por el desarrollo social nos remite a la inmensa inequidad en la distribución del ingreso y la creciente desarticulación social que produce el modelo socioeconómico que impera. La flexibilización excesiva del mercado laboral, la extensión de una lógica «informal» a nuevos espacios económicos e institucionales, los desequilibrios regionales, la falta de políticas de reconversión productiva, son todas condiciones que dificultan la acción colectiva, volviendo precarios e inconsistentes los mecanismos tradicionales de integración que prevalecían en nuestra sociedad. Algo similar ocurre con la falta de espacios institucionales para la participación social y la carencia de recursos financieros suficientes en áreas como educación y descentralización. Chile, que fue autor y motor de esta iniciativa orientada hacia los problemas del mundo que viene, debe también sostener la esperanza y dar pasos concretos para derrotar al escepticismo.

Los Diez Mandamientos de la Cumbre Social

1. Crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico favorable al desarrollo social
2. Lograr el objetivo de erradicar la pobreza en el mundo mediante una acción nacional enérgica y la cooperación internacional
3. Promover el pleno empleo como prioridad básica de nuestras políticas y preparar a todas las mujeres y hombres para conseguir medios de vida seguros y sostenibles mediante el trabajo y el empleo productivos elegidos libremente
4. Promover la integración social fomentando sociedades estables, seguras y justas y basadas en la promoción y protección de todos los derechos humanos, así como en la no discriminación, la tolerancia, el respeto a la diversidad, la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la seguridad y la participación de todas las personas, incluidos los grupos y personas desfavorecidas y vulnerables
5. Promover el pleno respeto de la dignidad humana y lograr la igualdad y equidad entre hombres y mujeres y reconocer y aumentar la participación y función directiva de la mujer
6. Promover y obtener el acceso universal y equitativo a una educación de calidad, el mas alto nivel de salud mental y física y el acceso de todos a la atención primaria en salud, haciendo particulares esfuerzos por rectificar desigualdades relacionadas con las condiciones sociales y sin distinción de raza, origen nacional, género, edad o discapacidad
7. Acelerar el desarrollo económico, social y humano de África y de los países menos adelantados
8. Velar porque los programas de ajuste estructural que se acuerden incluyan objetivos de desarrollo social, en particular

- la erradicación de la pobreza, la generación de empleo pleno y productivo y la promoción de la integración social
9. Aumentar sustancialmente o utilizar con mayor eficacia los recursos asignados al desarrollo social con objeto de alcanzar los objetivos de la Cumbre mediante la acción nacional y la cooperación regional e internacional
 10. Mejorar y fortalecer con espíritu de coparticipación, el marco de la cooperación internacional, regional y subregional para el desarrollo social por medio de las Naciones Unidas y de otras instituciones.

LA CUECA (1995)

En un diálogo con los representantes no gubernamentales que pedíamos que la Cumbre Mundial de Desarrollo Social vinculara sus propuestas al cambio económico, el ministro (Luis) Maira, jefe de la delegación chilena nos previno duramente contra la distorsión que implicaría mirar el mundo desde «la fortaleza sitiada» de los estados de bienestar, sometidos al embate de la desregulación, la apertura y la flexibilización. El sistema social danés, así como otros, serían rémoras del pasado, destinados definitivamente a desaparecer. El mundo ha cambiado y las ONG deberían entenderlo así, nos aclaró.

Habría que prevenirlo contra la arrogancia y el despropósito que significan mirar el mundo que deseamos desde «la cueca en pelota» que significa el neoliberalismo, o, si prefiere, la desregulación, la apertura y la flexibilización.

Cueca cruel, amarga e inmoral en países como México, donde después de doce años de apretarse el cinturón con la promesa de «ahora sí el desarrollo », resulta que hay que volver al principio. Sólo que debiendo cincuenta mil millones de dólares mas y sometidos a un paquete de medidas que nadie se atreve a confesar públicamente.

Cueca incierta, amenazante y manipuladora en un país como Argentina o Perú, donde los gobernantes son elegidos para resistir y una vez arriba ponen al país en venta y no en condiciones de mercado, sino la más rápido posible, para llegar primero a «competir» en un escenario donde solo competimos entre nosotros. Porque ni la Unión Europea, ni Japón, ni los Estados Unidos abren sus economías, flexibilizan su mano de

obra ni desregulan sus estados como nosotros. Claro, ni el Fondo Monetario Internacional, ni el Banco Mundial, ni el «mundo contemporáneo» se lo exigen.

Pero también cueca engañosa y frágil, donde la procesión va por dentro, en un país como Chile. Donde las «reglas del mercado» nos hacen a todos rentabilizar nuestros comportamientos en el escenario en que nos movemos. Por eso hoy corremos mas rápido. El problema es que no sabemos hacia dónde vamos.

Hablemos de la salud. Un sistema donde los hospitales públicos financian la salud privada. No sólo por la vía de las limitaciones legales que, «desgraciadamente», les impiden cobrar. También porque los médicos, como me confesaba uno de ellos, entrenan la mano y cobran un sueldo en el hospital público, pero trabajan para ganar dinero en la clínica y la consulta privada. Para no hablar de las regulaciones de las Isapres, el origen de sus utilidades y la calidad de sus prestaciones.

Cueca absurda en una región como Bío Bío, donde con un veinte por ciento de aumento de las exportaciones, aumentan también los pobres y la cesantía no baja del siete por ciento. Y eso que todavía no cae la fortaleza sitiada del carbón, donde el «estado ineficiente» mete plata para que no explote. No defendamos el castillo en ruinas, de acuerdo, reconvirtamos. ¿Quién absorberá la cesantía y la expropiación que significa la forestación intensiva de toda la región? El estado no puede hacerlo porque no tiene funciones empresariales, ni dinero suficiente. ¿Lo va a hacer el empresario pesquero, que haciendo harina de pescado y contratando un puñadito de gente no calificada recupera su inversión con creces en un par de años? ¿Lo va a hacer la Central Puangue, que va a doblar la capacidad eléctrica instalada operando con siete ingenieros y unas docenas de trabajadores? ¿Lo va a hacer la Forestal Mininco que se va a ahorrar dos mil quinientos operarios con una inversión de ochocientos

mil dólares en maquinarias? ¿Lo van a lograr los impuestos para la región, que no existen? ¿Lo va a hacer algún filántropo?

Y cuando desaparezca el pequeño propietario agrícola, por inviable; el minero del carbón, por subsidiado; el pehuenche, por obstáculo para el progreso; cuando por fin los no viables periclitén, como dijo el ministro, ese día la región estará en manos de tres o cuatro compañías forestales, dos o tres pesqueras y una generadora de energía eléctrica. En ese momento, ¿qué política social va a poder realizar el gobierno? De partida ninguna que los dueños de la región no aprueben. Me refiero, por ejemplo, a fomentar o permitir sindicatos. ¿Sindicatos de temporeros forestales? Por favor, no atentemos contra el negocio, que detrás vienen los neozelandeses, los argentinos, canadienses o quizás los nórdicos, una vez que liquiden su estado de bienestar. Pero tampoco se podrá montar servicios sociales para trabajadores que migran de campamento en campamento, sin residencia fija, ni estabilidad laboral. ¿Qué plata podría financiar servicios que se montaran y desmontaran, al ritmo de la estación del trabajador forestal y se rediseñaran cada vez de nuevo?

¿Qué política social es viable, es decir, puede resolver problemas, en este contexto? ¿Puede resolverse el problema de las temporeras de la fruta sin cambiar la ley de negociación colectiva, la ley municipal y los contratos leoninos entre exportadores y productores? El estado, bajo el gobierno democrático, ha reparado calmantes: unos cuantas becas Sence, un programa con la cooperación noruega, un proyecto de jardines infantiles de verano en las escuelas. Todo bien, todo ingenioso, porque con cero inversión en infraestructura, mejorando lo que hay. Pero los temporeros en el Valle de Aconcagua tienen un cincuenta por ciento de allegados, un doce por ciento de cobertura preescolar y de la seguridad social no quieren oír ni hablar. ¿De qué sirve

cotizar cuatro meses en el año? ¿O tener acceso a la salud sólo durante la temporada, es decir cuando no se pueden enfermar?

Conclusión para no aburrir: la prioridad por erradicar la pobreza y producir el desarrollo social no es sólo, ni prioritariamente un problema de la política más o menos inteligente del sector público. Es un problema de la orientación del modelo de desarrollo. Hasta ahora nos hemos regido por lo que casi todos los países tratan de regirse: el crecimiento desregulado, abierto y con mercado del trabajo flexible. Los gobiernos de la Concertación han tratado de introducir correcciones por la vía de una política social activa por parte del estado. Pero eso tiene un techo a pocos centímetros de nuestra cabeza cuando hoy se produce la reconversión del carbón, la crisis de Arica, el colapso de La Pintana, mañana el fin de la agricultura tradicional y la crisis terminal del campesinado mapuche.

Ahora hay que plantearse un nuevo modelo de desarrollo: descentralizador, integrador, con alto componente tecnológico y de valor agregado, pero también intensivo en mano de obra y generador de empleo (y no me refiero al vendedor de cuchufliés que se sobreexplota a sí mismo 14 horas para ganar cien lucas).

No se trata de cuanto estado y cuanto mercado. Se trata de que país queremos construir y que país es viable en democracia. Cuando las ONG plantean la necesidad de vincular la agenda social con la agenda económica no están haciendo ningún ejercicio de nostalgia. Simplemente están mirando el presente y el futuro desde nuestros problemas con la dosis de realismo suficiente para darse cuenta que las mejores intenciones de los buenos gobernantes, que también existen en el mundo, no se podrán cumplir si no se enfrentan los problemas de la organización económica del mundo actual. Y con la dosis de utopía indispensable para movilizarse y no conformarse con el mundo que tenemos.

VII
MIRANDO BAJO EL ICEBERG

EL ICEBERG DE LA POBREZA (1996)

La publicación del Informe La Pobreza en Chile: un Desafío de Equidad e Integración Social, como producto de los dos años de funcionamiento del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza (CNSP) ha reactivado moderadamente el debate público sobre la porfiada realidad de nuestro país.³⁸ El dilema es conocido: venimos creciendo sostenidamente hace más de una década, se han incrementado las políticas sociales en el último quinquenio y sin embargo subsiste un segmento importante de pobres y no mejora la distribución del ingreso.

Pobreza y desigualdad

La Encuesta CASEN 94 ya había mostrado que la década de crecimiento económico previa se estaba traduciendo en disminución paulatina del número de pobres (de acuerdo a la forma de medir la pobreza que utiliza la CASEN, que es de ingreso del hogar en relación a una canasta alimentaria promedio). Pero había revelado también que entre el 92 y el 94 el ritmo de disminución bajó a la mitad respecto del bienio anterior y la distribución del ingreso de las persona mantuvo su estructura de inmensa desigualdad: cada uno de los 1.670.408 chilenos de menores ingresos recibió en promedio \$11.582 al mes, es decir 40 veces menos que lo que le tocó a los 1.082.934 de mayor renta. Peor

38. CNSP: La Pobreza en Chile: un Desafío de Equidad e Integración Social. CNSP, Santiago, 1996.

aun, lo que recibieron los más pobres en 1994, es menor en un 3.9% a lo que recibían en 1992. ¿Por qué?

Una explicación clave reside en el comportamiento del empleo, que muestra signos de estancamiento y golpea principalmente a los grupos de más bajos ingresos. Entre el 92 y el 94 la desocupación aumentó para todos, pero el quintil más pobre aportó con el 44% de los nuevos desocupados, mientras que el más rico lo hizo sólo con el 7%. Otro aspecto es la desigual distribución: en el mismo periodo el crecimiento del producto fue de un 10% y el del ingreso total disponible de un 13%. Sin embargo el ingreso de los hogares sólo creció en un 6.4% (-1.8% para el quinto de hogares más pobres y 7.8% para los más ricos). La diferencia que no capturan los hogares se la llevan los ingresos del capital, que por cierto, está también en manos de los adinerados.

La calidad del crecimiento económico

Que no basta con crecer, lo demuestra el hecho de que entre 1987 y 1990 la dinámica del crecimiento también fue alta y sin embargo la mejoría fue menor que en el periodo posterior. Por último la inflación, la emperatriz macroeconómica a la que todos y todo se subordina, fue en estos últimos dos años más baja que nunca en la historia. Es decir, no hay efecto automático entre crecimiento y disminución de la pobreza. Todo depende de la calidad de ese crecimiento.

Persistir en la acción para superar la pobreza supone hoy día enfrentar de modo nuevo algunos hechos que, porfiadamente, desafían tanto al modelo neoliberal, como a su variante de economía de mercado con política social. En lo que refiere al empleo, la desocupación es una variable clave, aunque también aquí importa la calidad, ya que a fines de los ochenta el empleo

creció de modo importante y sus resultados en ingreso fueron mas bien magros. Tuvo que venir acompañado de un incremento significativo del salario mínimo para ganar en eficacia. El mejoramiento de las condiciones de negociación laboral es el instrumento que pueden tener los trabajadores para obtener mejores resultados en el empleo que consiguen.

Junto a tener mayor desocupación, los hogares más pobres tienen menos personas que perciben ingresos. En los tres deciles más pobres la cantidad de «perceptores de ingreso» está bajo el promedio nacional y tienen que aportar a hogares de tamaño significativamente más grande. Esto se debe principalmente a la escasa incorporación de la mujer al empleo remunerado. Todas las estadísticas indican que la inserción laboral de las mujeres está en directa relación con el nivel socioeconómico de las familias. Dentro los sectores pobres existe un importante grupo de mujeres que de hecho trabaja y recibe salario, pero lo hace de modo esporádico (3 meses en el año), bien porque no hay más trabajo o porque el que existe es incompatible con el cuidado de los niños y las labores de hogar, que están totalmente a su cargo. El desafío es aquí ampliar el mercado de trabajo, desarrollando ciclos productivos encadenados durante el año (especialmente en las zonas donde predomina el trabajo temporero) y facilitar la incorporación laboral plena de la mujer pobre con capacitación y servicios sociales como el cuidado adecuado de los niños.

La mala calidad del crecimiento se manifiesta también en una agudización de las inequidades entre diferentes zonas del país. De hecho los últimos datos señalan un retroceso en los ingresos de las familias rurales, de todos los niveles socioeconómicos. Dentro de la muestra de 209 comunas de la Encuesta CASEN, las setenta y cinco comunas que tienen mas de un 40% de su población en condición de pobreza, solo incluyen quince en las que existe alguna zona urbana importante. Ciertas regiones —como

Bío Bío, Maule y Coquimbo— resultan especialmente golpeadas por estas desigualdades. Esto no debe hacer olvidar, sin embargo, que es en las grandes ciudades donde se concentra la mayor cantidad de pobres, aunque son porcentualmente menos que en las zonas rurales.

Las cifras anteriores indican que es necesario reafirmar la opción por atender prioritariamente las comunas más pobres del país con estrategias no solo paliativas, sino también de fomento productivo y creación de empleo. Un buen ejemplo es la región del Bío Bío, donde se combina una realidad de agotamiento del ciclo económico del carbón, que no encuentra hasta ahora una estrategia de reconversión adecuada, con una dinámica muy fuerte de inversión extranjera y aumento de las exportaciones (forestales y pesqueras) que, sin embargo no se traduce en empleo ni bienestar para los campesinos pobres. En un contexto así solo es viable la acción focalizada si se inserta en una estrategia de desarrollo regional que no se contente con cifras globales (que indican la mayor tasa de crecimiento económico), sino que busque modos integradores a partir de las potencialidades de la región. Es decir la vieja planificación del desarrollo, pero con instrumentos nuevos.

Una reflexión semejante puede hacerse para la región del Maule, donde la reconversión de la agricultura tradicional no puede seguir siendo enfrentada como fomento de los «viables» y asistencialismo para los «no viables». La realidad de la pobreza en las comunas indica claramente que eso no les permite superar su situación. Estrategias integrales de desarrollo y fomento de las capacidades propias de la gente pueden ser las claves del enfrentamiento de estos casos.

Las regiones y el desarrollo

La Región Metropolitana aparece con el menor porcentaje de pobres según ingreso, pero la mayor cantidad de ellos y también con la mayor concentración de ingreso del país. De hecho aporta con 1.144.300 personas a esta decepcionante estadística de la pobreza. El 84% de ellas vive en el Gran Santiago. Su distribución del ingreso es la peor de Chile, concentrando el quintil mas rico de los hogares el 65.1% del ingreso, versus el 2.4% para el quinto mas pobre. Si miramos los extremos y consideramos la diferencia de tamaño de los hogares, tenemos que los ingresos per cápita de quienes forman el 10% de los hogares mas ricos de la RM son 126 veces mayores que los del décimo más pobre. Estas cifras revelan la persistencia de la pauta centralizadora y concentradora de la economía chilena.

La centralización del país hace que la riqueza de las personas fluye a hacia Santiago, concentrándose en pequeños grupos lo que ocurre también con el conjunto de las oportunidades. Esto produce una extrema polarización social, cuyas expresiones son la materia de nuestra vida cotidiana y de nuestra convivencia, cada vez más difícil. Vistas las cosas de este modo, el desafío es por una parte allegar más recursos y utilizarlos de mejor forma, en la inversión en capacidades de la gente, para que puedan aprovechar las oportunidades que existen. Todos sabemos que esto quiere decir: mejorar la calidad de la educación, mejorar sustantivamente la atención en salud, aumentar la capacitación laboral y las oportunidades laborales para las mujeres pobres. Por otra parte, no se puede soslayar el dalo de la centralización de la riqueza., por lo que hay que buscar mecanismos para que lo que se genere en una región permanezca en ella. Una interesante aplicación regional del Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas revela

la enorme desigualdad existente: del alto desarrollo humano que muestra el promedio del país se excluyen tres regiones: Araucanía, Maule y Bio Bio.

Recientemente se ha reiterado con fuerza a través de El Mercurio una vieja tesis de la derecha: las regiones con mayor porcentaje de pobres serían las más «igualitarias» en la distribución de su ingreso, mientras que donde los ricos son más ricos, también los pobres «logran aprovechar en alguna medida su cercanía a los más ricos, satisfaciendo ciertas demandas de productos y servicios que estos generan». (El Mercurio 30.09.96) Se trata del conocido método del «chorreo» que indica que no se debe afectar la distribución sino solo la pobreza. Para reafirmar esta postura se esgrime un artículo del Subsecretario de Desarrollo Regional Marcelo Schilling, donde presenta una relación completamente inversa entre pobreza y desigualdad distributiva a nivel regional. (El Mercurio 4.08.96). Como este debate se ha superpuesto a lo planteado por el CNSP, recibiendo una publicidad mas generosa de parte del diario, conviene hacer algunas precisiones.

En primer término, el artículo citado se basó en un importante error metodológico mediante el cual la relación inversa es en realidad una tautología. En vez de comparar la distribución del ingreso en cada región (con sus respectivos quintiles regionales) tomó las personas que cada región «aporta» a los quintiles de ingreso calculados a nivel nacional. Es obvio que las regiones mas «pobres» aportan pocos ricos y muchos pobres al total nacional. Así el error metodológico llevó a comparar en esas regiones la masa de ingreso percibido por una gran cantidad de gente (los pobres) con la percibida por un pequeño número (los ricos) y concluir que la distribución no andaba tan mal. Y en las regiones mas «ricas» ocurría justo lo contrario.

En realidad no hay tal magia matemática ni tal chorreo automático: en Magallanes hay poca proporción de pobres según ingreso y una distribución relativamente buena, mientras en Maule y Bío Bío están mal en ambos indicadores. En términos generales puede decirse que de Antofagasta a Valparaíso la pobreza de ingreso está en torno al promedio y la distribución es sensiblemente mejor que el promedio. Mientras que entre O' Higgins y Los Lagos la pobreza aumenta y la distribución empeora. La Región Metropolitana es la única donde la pobreza es porcentualmente menor y la distribución francamente intolerable.³⁹

Superar las inequidades

El Informe del CNSP enfatiza que el problema de la desigualdad en la distribución no se limita a los ingresos de las personas. Quizá si ese es el elemento más visible de ella, pero debe considerarse como un «electo» de otras desigualdades en la distribución de oportunidades. Lo que hace que una persona se mantenga en una situación de pobreza es normalmente el hecho de que en el o en ella se superponen inequidades en distintos ámbitos: educación, oportunidades y condiciones laborales, discriminación de género, centralización. Romper con esa superposición pasa ser una tarea central y es el enfoque que orienta diversas propuestas que contiene el Informe del CNSP.

Otro aspecto que interesa destacar es que dada la integralidad y complejidad del desafío de superación de la pobreza, es necesario desarrollar un enfoque más comprensivo que el de

39. La detección del error y los datos corregidos están contenidos en una carta enviada al CNSP por Javier Martínez y Berta Teitelboim.

la fijación de una «línea de pobreza» en el país. Esta línea sirve para ver la evolución del fenómeno y tiene un gran impacto comunicativo, pero no es de gran utilidad para orientar las acciones de política y desarrollo que se requieren.

Existen los pobres que están «al margen» del dinamismo económico dominante, que habitan zonas tradicionales, rezagadas, donde la «modernidad» no quiere llegar. Pero también existen los pobres de las grandes ciudades, que coexisten con las manifestaciones mas extremas de esa misma modernidad. ¿Es moderna La Pintana? Sí, porque tiene tv y droga igual que en Estados Unidos. No, porque no tiene liceos ni infraestructura urbana. Por ejemplo, cuando el desempleo juvenil llega casi a 18%, estamos frente al problema del mercado de trabajo y su carácter segregador. Otra categoría de pobreza la constituyen quienes sustentan día a día el boom exportador, pero reciben como retribución bajos sueldos, trabajan solo unos meses en el año, no tiene cobertura previsional ni de salud, etc. Plenamente insertos en la «modernidad» les toca a ellos la parte oscura. Están los jubilados, los discapacitados y otros grupos en condiciones de extrema vulnerabilidad que claman a gritos el retorno de la preocupación social del estado chileno de antaño.

En términos gruesos, puede decirse que un enfoque integrador de la pobreza debe incluir dos dimensiones y sus combinaciones: los recursos capacitantes con que cuenta el individuo (su educación, su motivación para progresar, su estado de salud física y mental, etc.) y la estructura de las oportunidades con que se encuentra para desplegar sus capacidades (principalmente el mercado).

Las Propuestas del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza

- Priorizar en iniciativas de cambio cultural encaminadas a favorecer el compromiso de toda la sociedad en la superación de la pobreza
- Creación de una entidad pública relevante, rectora y coordinadora del desarrollo social, dotada de poderes suficientes y con rango ministerial. que reemplace la institucionalidad existente
- Un nuevo marco legal e institucional para fomentar la economía popular y reconocer al sector en su especificidad. También la promoción de microempresas de servicios de mujeres pobres por la vía de contratos estatales
- Fijación de estándares mínimos de ingreso y condiciones laborales acordes con el desarrollo macroeconómico de Chile. producto de un debate nacional al respecto
- Creación de centros de servicios de localización y gestión comunal para las trabajadoras temporeras y sus familias
- Modificación de la legislación relativa a cuidado infantil y promoción de medidas y programas alternativos, favoreciendo la incorporación de la mujer al trabajo
- Fortalecimiento del sector público de salud y estudiar posibilidades de ampliar el sistema de subsidio a la demanda en esta área
- El establecimiento de un Fondo Nacional de Desarrollo Social con financiamiento público y privado y administrado por la sociedad civil
- Establecer nuevas modalidades de relación entre estado y sociedad fortaleciendo la iniciativa y función de diseño

y ejecución de programas por parte de la sociedad civil y manteniendo un rol regulador del estado

- Establecer mecanismos de fomento de\ sector no lucrativo que desarrolla programas de acción en sectores de pobreza, a través de modificaciones tributarias y un sistema similar al utilizado por el Servicio de Cooperación Técnica para el sector productivo a través de los Programas de Fomento (Profos)
- Desarrollar nuevos instrumentos de conocimiento y conceptualización de la pobreza más integrales, que incorporen dimensiones sociales, culturales y personales de los propios pobres y superen la concepción economicista que está a la base de las mediciones más corrientes.

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y SITUACIÓN DE LOS POBRES (1998)

Los últimos datos disponibles sobre la pobreza a nivel nacional son los provenientes de la encuesta CASEN 96. Los resultados de la CASEN indican, una disminución del número de hogares y personas que se encuentran «por debajo de la línea de pobreza».⁴⁰ En 1994 era un 27,5% de las personas, el 96 es un 23,2%, disminución que consolida una tendencia desde hace al menos 10 años. Es necesario, sin embargo complementar este dato general con algunas precisiones que permiten entenderlo en su real dimensión.

La disminución ¿de qué?

No se trata de unas «490.000 personas que salieron de la pobreza» como afirma MIDEPLAN. Se trata de que, en promedio, el ingreso de esas personas se situó, en el periodo, sobre la línea de ingreso definida (\$34.272 per cápita). Es decir que un conjunto mayor de personas aumentó su ingreso, mientras otro conjunto menor, lo disminuyó por debajo de la línea. La importancia de esta precisión es muy grande dado que un estudio reciente indica que la movilidad en un sentido y en otro fue extremadamente alta entre 1994 y 1996, situación que probablemente se repetirá en el

40. Esta línea es la de un monto de ingresos monetarios que se considera definen un umbral de satisfacción mínima de las necesidades básicas.

período siguiente.⁴¹ Esto es así, porque la CASEN mide ingresos y estos parecen ser muy cambiantes. Al parecer la variable clave se relaciona con la entrada o salida de un miembro del hogar al mercado de trabajo.

El ritmo de reducción de hogares pobres por ingreso ha disminuido, con respecto a etapas anteriores. Esto ya se había constatado en el bienio 1992-1994 y se debe a que seguir logrando reducciones significativas involucra alterar pautas estructurales del funcionamiento de la economía y la sociedad. Entre ellas la distribución de las oportunidades, el centralismo, la discriminación de género, la calidad de la educación y los estándares de vida de los niños.

La reducción de la cantidad de hogares con ingresos «bajo la línea» se produjo exclusivamente en zonas urbanas. En las zonas rurales no hubo disminución alguna de esos hogares, sino un leve aumento porcentual. Este fenómeno ya se había observado mas agudamente en 1994, cuando las cifras fueron negativas para el sector rural.

La aberrante distribución de los ingresos, consecuencia de la inequidad de oportunidades

Así como la tendencia a la reducción de hogares bajo la línea de pobreza está consolidada, también lo está la mantención

41. Una muestra de 600 hogares de la R. Metropolitana mostró un tránsito «hacia arriba» de un 45% de personas anteriormente consideradas como pobres y «hacia abajo» de un 12% de los «no pobres». Proyectado sobre una población de 14 millones de personas, esta movilidad significaría que aproximadamente 1.700.000 habrían «superado la línea», mientras simultáneamente otras 1.200.000 habrían «descendido de la línea». Osvaldo Larrañaga y otros: «Indicadores y Factores Subyacentes de la Pobreza: Documento elaborado para la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza. Borrador, julio 1997.

de una estructura de distribución desigual. No hay cambios en este sentido entre 1987 y 1996. En 1987 y durante todas las mediciones realizadas hasta la fecha, el decil más pobre de la población obtiene alrededor de un 1,5% de los ingresos monetarios. Hoy se encuentra en su punto más bajo, con un 1,4% del total. El segundo decil oscila alrededor del 2,8% (2,7% en 1996). Por el contrario, el decil más alto captura un poco más del 41%, mientras el que le sigue está en el 15,4% del ingreso monetario.

Los hogares más pobres tienen mayor cantidad de personas por hogar. Por ello los «quintiles» y «deciles» de hogares son de muy distinto tamaño. Tomando en cuenta esa diferencia, tenemos que cada persona del decil más rico tiene ingresos 40 veces mayores a cada uno de los ciudadanos del decil de los más pobres. Este fenómeno es más agudo aun en la Región Metropolitana, donde se da la estructura de ingresos más desigual.⁴²

La situación de las distintas regiones es sumamente desigual. Todas las regiones menos la de la Araucanía disminuyeron el número absoluto de población bajo la línea de pobreza. Pero mientras en la R. Metropolitana esta situación afecta a 1 de cada 7 habitantes, en las regiones IX, VIII, VII y IV ello afecta a 1 de cada 3 personas. Al mismo tiempo mientras hay regiones que mejoran sensiblemente su situación (II, III, VII, VIII, XI y Metropolitana), otras están estancadas (I, IV, X y XII) o retroceden (IX).

Si se aplica la hipótesis de que a menores porcentajes de hogares pobres es menor el ritmo de disminución que se puede

42. Mediciones recientes indican que la estructura de la distribución del ingreso en Chile no difiere mayormente de otros países latinoamericanos, salvo en lo relativo al decil más alto de ingresos, que concentra una proporción extraordinariamente alta recursos y oportunidades. (Patricio Meller: Situación Macroeconómica y Aspectos Distributivos en Chile. Inédito, 1998). En otras palabras transitamos de los «cinco millones de pobres» de hace diez años a los «quinientos mil ricos» en la actualidad.

lograr y mayores los recursos que se deben invertir para ello, se constata que ello no se cumple para la Región Metropolitana. En efecto, esta región es la que muestra los índices mas bajos (solo la XII la supera) y su disminución de hogares con ingresos insuficientes es casi un punto mayor que el promedio nacional. El centro metropolitano sigue beneficiándose a costa del resto.

Empleo, crecimiento y población

Las cifras analizadas tienen relación con la dinámica del crecimiento económico, pero no de un modo directo. Es decir la situación de los grupos más pobres se beneficia del crecimiento cuando se dan tres circunstancias: cuando el crecimiento genera empleo, cuando los salarios más bajos crecen y cuando se favorece la incorporación de la mujer pobre al mundo laboral. El empleo ha crecido apenas en un 1,3% desde 1994, mientras el PIB lo hizo a un promedio de 7,5. La participación femenina en la fuerza de trabajo ha caído en un 1% entre 1994 y 1997, revirtiendo la tendencia sostenida desde los años 80. Los resultados en términos de reducción de pobreza se explican también porque la curva demográfica ha descendido.

El problema es crecientemente la calidad del empleo. En los sectores de bajos ingresos el empleo ha crecido a una tasa mayor que en los demás grupos y en especial ello ha ocurrido con el empleo asalariado. Sin embargo, en el último bienio los ingresos de los hogares del quintil más pobre aumentaron en un porcentaje muy inferior a los demás segmentos, lo que también había ocurrido entre 1992 y 1994.⁴³

43. Mientras el promedio de aumento de ingreso estuvo en torno al 14%, el quintil más pobre solo creció en torno al 9%. Si se considera que se trata de

El problema de los bajos salarios se hace más agudo si se considera que en el mismo período el salario mínimo ha crecido por sobre el promedio de remuneraciones, lo que demuestra que su aumento no produce mayor desempleo (el desempleo descendió sistemáticamente hasta la crisis asiática). Al contrario es uno de los factores que traducen el crecimiento en disminución de pobreza. Al respecto es necesario destacar que mientras la canasta mínima promedio calculada por la CASEN para establecer la «línea de pobreza» tiene un valor de \$171.360 (para un hogar urbano de 5 personas), un ingreso equivalente a 2 sueldos mínimos alcanzaría a \$134.000.⁴⁴ En términos globales los sectores pobres reportan avances menores al resto de los grupos sociales. De hecho los mas beneficiados en términos de ingresos son grupos medios-altos (familias que tenían en 1996 ingresos promedio entre 320 mil y 441 mil pesos al mes).

Una de las diferencias más significativas entre los hogares pobres y los mas ricos es el mayor tamaño relativo de los primeros y la menor cantidad de personas que perciben ingresos. Un estudio realizado para la Fundación para la Superación de la Pobreza indica que la diferencia la producen la mayor cantidad de niños presentes en los hogares pobres. Esto quiere decir que la pobreza de esos hogares sólo se puede afectar aumentando significativamente los ingresos de los adultos y las posibilidades de trabajo para ellos. Pues el estudio también muestra que los hogares que lograron «atravesar la línea» durante el bienio fueron mayoritariamente aquellas que pudieron incorporar un

las familias con ingresos más bajos, se concluye que la brecha absoluta entre ricos y pobres continúa aumentando.

44. De hecho con los \$67.000 del sueldo mínimo del 96 no se alcanzaba siquiera a adquirir la canasta básica de alimentos para una familia de 5 personas, que define la llamada «línea de indigencia». Esta tenía un valor de \$85 680 para las zonas urbanas.

nuevo miembro del hogar al trabajo. Estos son principalmente las mujeres y los jóvenes de ambos sexos. Se constató también que la disposición de las mujeres pobres a trabajar está muy por sobre las posibilidades reales que tienen de hacerlo. Las barreras que enfrentan son la falta de servicios sociales como cuidado infantil adecuado y acceso a la salud.

En términos generales puede decirse que en relación a los ingresos, mas allá de las medidas de largo plazo, hoy se requiere reforzar la red de servicios, orientándola hacia la inserción laboral de la mujer pobre y aumentar los ingresos que reciben los trabajadores por la vía de mejorar la capacidad negociadora de los asalariados y continuar aumentando el salario mínimo. Solo esta última medida está considerada dentro de las actuales acciones gubernamentales. Las reformas laborales que ampliaban la negociación colectiva han sido sistemáticamente bloqueadas en el parlamento por la derecha y el seguro de desempleo tampoco será aprobado, al menos mientras dure la crisis económica.

MODERNIZACIÓN Y POLÍTICAS SOCIALES EN CHILE (1997/98)

Análisis general

Dos son los rasgos más reiterados por la mayor parte de los analistas como característicos de la situación de Chile actual: su dinamismo económico y su estabilidad. El primero dura ya más de diez años y si se consideran las variables principales que lo determinan (estructura de la propiedad, tasa de inversión, bajo nivel inflacionario, progresiva diversificación del comercio exterior, alto nivel de reservas internacionales), debiera continuar durante los próximos años. Son esperables, igual como en los años anteriores, ciclos breves y no demasiado intensos de ajuste donde el crecimiento desciende con otros de reactivación en que vuelve a aumentar. En cuanto a la estabilidad, también esta debiera proyectarse a futuro, en la medida en que no se avizoran amenazas reales a los factores de poder que sustentan la actual situación. Es posible que el proceso de democratización avance más o menos en los próximos años, pero ello no debiera traducirse en una etapa de desestabilización.

El esquema socioeconómico que ha fundado el crecimiento económico en Chile ha permitido generar una importante disponibilidad de recursos en el país y una expectativa de mejoramiento paulatino que hace años no se producía. La estabilidad, que no proviene tanto del «modelo», sino de factores políticos y del aumento del empleo, es responsable por el aumento de las

expectativas de las personas.⁴⁵ Ninguno de los dos factores, sin embargo, es suficiente para lograr que los recursos generados estén disponibles efectivamente para un desarrollo sostenible y concretar esas expectativas. Existen en Chile varios «cuellos de botella» para lograrlo. Ellos son de carácter económico, social e institucional, principalmente.

Para el análisis de la política social se debe considerar en primer lugar este nivel «macro» de la situación chilena ya que de allí derivan una serie de aspectos que comprometen severamente el objetivo declarado de superar la pobreza en lo que queda del siglo. Haciendo una analogía con la informática, algunos de ellos se pueden conceptualizar a nivel del hardware y se refieren a aquello que normalmente llamamos el «modelo de desarrollo» donde pueden identificarse tres grandes escollos:

- la concentración de oportunidades en pocas manos, que podemos graficarla diciendo simplemente que los ciudadanos del decil más rico de la población no solo ganan 37 veces más que los ciudadanos del decil más pobre (que además son el doble en cantidad), sino que triplican las rentas de los chilenos pertenecientes al segundo decil más rico, o sea a los que vienen inmediatamente detrás. Esta distribución se traduce en poder y ese poder se hace sentir sobre las orientaciones de la vida nacional.
- la inmensa heterogeneidad territorial: zona ricas al lado de zonas estancadas como pasa en Iquique respecto de Arica o en Copiapó respecto de Freirina; la división de la ciudad en territorios desconectados, como ocurre en Santiago o de una región fragmentada en realidades brutalmente diferenciadas

45. Es bueno recordar que el 50% del empleo es generado por la pequeña producción y el sector informal, mientras el otro 50% por las empresas de mas de 10 empleados.

como pasa en Bio Bio con el carbón, la pequeña agricultura, las centrales hidroeléctricas, las comunidades mapuches, las explotaciones forestales y las plantas de celulosa. Esto disminuye la utilidad del cálculo de «promedios» para caracterizar lo que ocurre en el país, ya que no sirve promediar realidades tan diferenciadas.

- la economía no solo está en «manos privadas», sino que la modernización de la misma esta hegemonizada por el gran capital. Esto implica que la fracción dinámica de la economía tiende a no ser generadora de empleo, mientras se expande dejando fuera de acción al resto, que genera mas empleo. Consideremos solo dos datos: el 70% de los fondos de pensiones (mas de 28 mil millones de dólares) está controlado por dos AFP. El otro es que en los dos últimos años el empleo ha crecido apenas en 0,8%, mientras la economía sigue creciendo a tasas del 6%. Para el quintil más pobre aumentó el desempleo en un 25% (llegando a 16,8% en 1996).

En síntesis, se puede decir que la situación puede seguir más o menos como está hoy si no se modifican los dos componentes fundamentales, el crecimiento y la estabilidad. Pero el crecimiento y la estabilidad, son solo condiciones necesarias pero no suficientes para generar desarrollo. Mas aun, las modalidades concretas de crecimiento y estabilidad que se han verificado en Chile han hecho surgir barreras significativas para un desarrollo sostenible, equitativo y democrático. Lograrlo requeriría de transformaciones importantes en las tres áreas mencionadas, que hasta ahora han estado subordinadas al logro de los dos factores fundamentales. Es decir ya no sirve más de lo mismo, producto del mismo proceso de cambio que han significado estos años. Si bien cualquier alternativa realista debe contemplar una continuidad del crecimiento y la estabilidad, lo fundamental

será su capacidad de dar cuenta de los nuevos problemas que han surgido en el país. Esa es la otra cara de la moneda, la que generalmente menos se destaca.⁴⁶

Los problemas del desarrollo

En el campo económico los problemas a resolver no se refieren a la estabilización de variables macroeconómicas, ni al espacio para el desempeño de los agentes, ni tampoco a la disciplina fiscal, ni a lograr una tasa de ahorro que financie las inversiones. Los temas económicos del próximo periodo se refieren a construir una economía orientada al desarrollo (no al mero crecimiento). Esto releva temas como:

- la necesidad de contar con estrategias de desarrollo productivo integradas, es decir con capacidad de incorporar zonas, poblaciones y recursos de un modo equilibrado y sostenible en el tiempo, superando la pauta diferenciadora y excesivamente dependiente de los recursos naturales que existe hasta hoy.⁴⁷
- la necesidad de dar un salto en la dotación de infraestructura para el desarrollo, capaz de movilizar la creciente actividad industrial, comercial y de servicios que este plantea. Este sector fue desatendido por el estado —que en el pasado subvencionaba al sector privado en el área de infraestructura— y no fue asumido por empresarios que se orientan exclusivamente

46. El debate en tomo al desarrollo está recién iniciándose, pues hasta ahora la discusión ha estado centrada en la mantención del modelo y sus implicancias. Sin embargo el crecimiento y la estabilidad pueden lograrse de diversas maneras. Y son resultado de estrategias que varían según el escenario que enfrentan.

47. La estructura del sector exportador en 1994 fue como sigue: materias primas y recursos naturales procesados: 70%; manufacturas: 20%; servicios: 10%.

por el beneficio particular sin hacerse cargo de desafíos de desarrollo regional u otros. Una de los debates cruciales de la actualidad es la orientación que deberán tener las inversiones en infraestructura y ello solo puede resolverse determinando que tipo de desarrollo se busca para el país.

- la necesidad de distribuir de modo más amplio las oportunidades de desarrollo personal y colectivo. Hasta ahora estas están concentradas en núcleos reducidos de la población: habitantes de zonas urbanas, con acceso a servicios a través del mercado (como la educación, la salud y la información) y vinculados a ciertas áreas dinámicas de la economía. Esto estrecha considerablemente las posibilidades de expansión del proceso de desarrollo.

En el terreno social los desafíos no son menores:

- Una reforma educacional que permita formar las capacidades humanas —conocimiento, información, iniciativa e innovación— que una «segunda fase» de desarrollo demanda. Se requieren mayores recursos, una nueva vinculación entre educación y trabajo e inversión en cultura.
- La inserción laboral de la mujer en condiciones de no discriminación, que permita mejorar el ingreso de importantes capas de la población y a esta ganar en autonomía, proyección y poder en la sociedad.
- La resolución de los problemas básicos de importantes sectores del país que viven en condiciones de extrema pobreza y que carecen de las oportunidades elementales para cambiarlas: zonas que el cambio económico va dejando desplazados (como la zona del carbón, el secano costero, la pequeña producción campesina del norte chico, comunidades geográficamente aisladas y carentes de dotación de servicios e infraestructura

productiva) y grupos que por sus características difícilmente podrán insertarse en el proceso económico en condiciones favorables (adultos mayores, jóvenes desertores del sistema escolar, menores en situación de riesgo, mujeres rurales con baja escolaridad).

- La generación de condiciones para una nueva integración social que detenga el progresivo proceso de desarticulación que el esquema socioeconómico dominante produce: migración; expansión constante de las relaciones de mercado en diversas áreas donde estas no funcionan adecuadamente; cambios en las relaciones laborales y los sistemas de trabajo (precarización del empleo, flexibilidad e incertidumbre laboral), expansión de los servicios y menor empleo en el sector productivo, externalización de funciones en la empresa y extensión del sistema de subcontratación, innovación tecnológica que sustituye fuentes de trabajo y extensión del sistema de trabajo temporal; expansión de las comunicaciones de masas y disminución de las comunicaciones sociales básicas; cambios a nivel de la familia; aculturación acelerada de las comunidades indígenas y los sectores rurales; sustitución de valores y conductas tradicionales por los valores de la competencia y el individualismo.

La principal dificultad para asumir los desafíos planteados es que el país carece de una autoridad social con poder, que logre poner en la agenda pública. No están presentes en la agenda empresarial y tampoco en la gubernamental.

En el campo institucional puede mencionarse:

- La redefinición del rol del estado, que ha perdido funciones económicas y de regulación y cuya eficiencia para desarrollar

las labores que asume está siendo fuertemente cuestionadas (municipios, acción contra la pobreza)

- El avance en el proceso de descentralización, que marcha muy lento en el sector público y es bloqueado por el sector privado. Todos los datos indican una creciente concentración de oportunidades, atribuciones, servicios, etc. en el centro del país y la reproducción del centralismo a nivel de regiones y provincias en las unidades centrales correspondientes.
- La creación de espacios y formas de articulación entre los actores del desarrollo, particularmente a nivel local y entre actores público y privado (con y sin fin lucrativo).
- Terminar la transición política con la consolidación de las instituciones democrático— representativas. Aquí la agenda es aun muy amplia a siete años del inicio del proceso: fin de los senadores designados y vitalicios, fin de la inamovilidad de los comandantes en jefe de las fuerzas armadas, cambios en el sistema electoral, cambios en el Tribunal Constitucional y el Consejo de Seguridad Nacional, cambios en la Constitución Política del Estado.

Un análisis político muy general indica que hoy día las elites políticas y económicas están de acuerdo sobre la mantención del actual esquema socioeconómico y que no existen condiciones políticas para pensar que esto va a cambiar a corto plazo. De modo que es perfectamente posible que varios de los problemas mencionados permanezcan no resueltos y, eventualmente, ni siquiera planteados en el debate nacional de un modo público. Dependerá de la capacidad de movilización y participación de los sectores mas afectados por ellos, el que surjan como temas relevantes de resolver.

Los desafíos de las políticas sociales

Diversos factores indican que hay una etapa que se va cerrando y una nueva que debe iniciarse en materia socioeconómica. Instrumentos adecuados en el pasado ya no lo son hoy día. La opción del estado por el «crecimiento con equidad» se revela insuficiente frente a los desafíos actuales. Al estado le corresponderá mantener y aumentar el volumen neto de recursos destinado a los más pobres, asegurando su utilización eficaz, no solo para que llegue a los destinatarios sino para que potencie sus capacidades reales. Pero, sobre todo, el estado debe aumentar la coordinación de sus esfuerzos y la coherencia de sus señales y estímulos hacia la sociedad: la magnitud y complejidad del problema de la pobreza plantea desafíos no solo a los ministerios «sociales», sino también a la estrategia económica —sobre todo en el área productiva- y a la política de descentralización.

Por otra parte es necesario reducir las inequidades aberrantes que se han instalado en nuestra sociedad. Urgen marcos regulatorios mas eficaces en las relaciones laborales, desarrollo de servicios sociales para la inserción laboral de la mujer y en resguardo de los derechos básicos de todas las personas. En zonas deprimidas o en reconversión se requiere ampliar el mercado de trabajo, desarrollar ciclos productivos encadenados y facilitar la incorporación laboral plena de la mujer pobre con capacitación y servicios sociales como el cuidado adecuado de los niños.

Las políticas sociales impulsadas por el estado representan el 70% del gasto que este realiza anualmente. De ese monto el 50% se destina al sistema previsional y el resto a los sectores sociales: salud, educación y vivienda. Sobre un PIB de 60 mil millones de dólares, estos tres sectores representan un 7%. El Informe de la Comisión de Modernización de la Educación, considera que solo para este sector se debiera contar con una inversión anual del 8%

del producto. En salud se considera que debiera pasarse de un 1,2%, del PGR a un 2,2% para lograr metas básicas en el área. Estas metas no pueden ser abordadas por el estado en el nivel actual de recursos que maneja. De modo que una encrucijada fundamental de los próximos años será el origen y montos disponibles de los recursos requeridos para la política social.

Los principales capítulos del gasto social son: el gasto previsional, las subvenciones escolares y los problemas de infraestructura social básica (viviendas, escuelas, hospitales). El desarrollo productivo y la generación de empleo solo ocupan el 4,4% de los recursos destinados al Programa Nacional de Superación de la Pobreza en 1996. Ello contrasta con los diagnósticos elaborados por los Comités Comunales del mismo programa, que identifican tres causas principales de la pobreza: falta de fuentes de empleo y/o especialización de la mano de obra; alta tasa de crecimiento poblacional y migración campo-ciudad y bajo nivel educacional y deficiencia del sistema educacional. Es decir, a pesar de contar con más recursos, la inversión social no ataca los problemas principales que existen.⁴⁸

A su vez el Comité Interministerial Social, hoy desaparecido, evaluaba a comienzos de 1996 que faltaban propuestas e instrumentos eficaces en las siguientes áreas:

- a. Rigidez y desajuste de la red asistencial que se heredó del gobierno militar
- b. Pobreza rural, que en algunas regiones ha aumentado

48. Ver: Comité Interministerial Social. Programas Prioritarios de Inversión Social y MIDEPLAN. Talleres Comunales de Evaluación Participativa. Informe Preliminar, 1996.

- c. «Fenómenos sociales emergentes que complejizan los círculos reproductores de pobreza y que apuntan a modelos de desintegración social» que afectan especialmente a la infancia
- d. «Fomento productivo, generación de empleos de calidad y capacitación de trabajadores, con especial preocupación por el trabajo y la capacitación de mujeres»
- e. Precisión de los aspectos mas relevantes educación y salud para la superación de la pobreza.⁴⁹

El Informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza destaca las siguientes áreas de propuesta al país:

- a. Necesidad de mantener en forma sostenida el crecimiento económico actual
- b. Redefinir el rol del estado como «garante de la equidad». Modernizar y descentralizar para lograrlo, cumpliendo funciones articuladoras, reguladoras y de generación de política públicas.
- c. Reorientar las políticas sociales en función de apoyar los esfuerzos que los propios pobres hacen para superar su situación. Políticas «habilitantes» que «den poder» a la gente.
- d. Diseñar una política de fortalecimiento de la sociedad civil, apuntando a dar sustentabilidad y apoyo institucional a las experiencias exitosas.
- e. Creación de un Fondo Nacional de Desarrollo Social
- f. Necesidad de enfatizar en cambios culturales para involucrar a toda la nación en la tarea de superar la pobreza.

49. Comité Interministerial Social. Informe Evaluativo 1995 y Plan de Trabajo 1996. Documento Reservado.

- g. Generar nuevos indicadores de desarrollo social acordes con una concepción integral de la pobreza y su superación.

Un cuello de botella especialmente relevante en la política social lo constituye la gestión municipal. Cada vez mas se considera que el municipio es el actor privilegiado para una política social descentralizada, participativa y flexible. Sin embargo, desde el punto de vista institucional y de recursos, no se dota a estas instancias de las condiciones para cumplir lo que se espera de ellas. No es raro entonces que en el último Congreso de la Asociación de Municipalidades se haya vuelto a plantear la posibilidad de devolver la administración de salud y educación al nivel central.

Coyuntura actual

A partir de octubre de 1996, se evidencia un cambio en las orientaciones de política social, producto de una evaluación negativa que el propio gobierno hace respecto de su Programa Nacional de Superación de la Pobreza. Esos cambios, sin embargo, no van en el sentido de las transformaciones más estructurales que se requieren. Al contrario, su sentido es más bien el de un programa de rescate, que permita presentar resultados políticamente defendibles de aquí al año dos mil.

Se reestructura el gabinete ministerial dando mayor presencia a jóvenes tecnócratas, privatistas, que aseguran la «eficiencia económica». Se redefine Mideplan: ya no es más el ministerio de la pobreza, se orienta ahora a diseñar cuatro «grandes proyectos»

de gran efecto y a elaborar una función de planificación estratégica post año dos mil.⁵⁰

Se comienza a implementar una reforma educacional con características de una gran inyección de recursos pero con debilidades fuertes en su concepción. Se trata de una reforma planificada desde el Ministerio de Hacienda, cuyos dispositivos institucionales no están preparados para llevarla cabo y que no tiene suficientemente definidos sus contenidos y orientación. Pero la voluntad de realizarla es mayor que los obstáculos ya que, evidentemente, genera consensos hacia la derecha (permite privatizar, sirve a las empresas y «moderniza» el sector en el sentido mercantil) y brinda nuevas oportunidades al sector privado.

Es previsible a mediano plazo una intensificación de los elementos de inconsistencia que ha acusado la política social hasta ahora. Crecientemente se requiere entrar en campos conflictivos con el esquema y los actores del poder del Chile actual. Y cada vez es menor la voluntad gubernamental de hacerlo. La sociedad, por su parte, está sometida a una gran transformación social y no parece estarse articulando en movimientos capaces de modificar las orientaciones vigentes.

Nota sobre la modernización del Estado⁵¹

Hoy está de moda la «modernización» del sector público, luego de distintos grados de consolidación y avance de las reformas

50. Los proyectos terminaron siendo tres: ampliación del Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar, continuación del Programa Chile Joven de Capacitación Laboral y Programa Chile Barrio hacia asentamientos precarios.

51. Esta nota fue redactada en 1998, como parte de una presentación a un Seminario sobre Globalización de la Red Ecuémica Latinoamericana y del Caribe en Santiago de Chile. Por su vigencia la hemos incorporado a este texto.

neoliberales iniciadas en los años ochenta. Se habla de una «segunda generación» de reformas. La característica de ellas es ser cualitativamente más elaboradas que las que las antecedieron. La escena es más compleja y no tiene recetas como las que vendieran los gurús de la Universidad de Chicago en la primera fase. Los actores son más diversos y la agenda es a la vez económica, social e institucional.

Para la tendencia neoliberal dominante en América Latina, una vez practicada la reducción de funciones del sector público, ahora se debe buscar su adaptación «cualitativa» al modelo hegemónico. Surge con fuerza el tema de la «modernización» del estado, y el debate «acerca de cómo hacer estructuras gubernamentales más eficientes, con mejores administradores, más transparente para los contribuyentes, mejor productor de servicios y menos influenciado por los males de los ciclos políticos, más capaz de evaluar «neutralmente» y determinar quién necesita que y durante cuánto tiempo, entre otras cosas». ⁵² La metodología empleada para «modernizar» es, invariablemente la introducción de las destrezas y técnicas desarrolladas en el campo empresarial, para mejorar la «competitividad» de las administraciones públicas.

Desde otro punto de vista, el de la sociedad civil, los dilemas institucionales del estado y la gestión pública, se expresan en primer término en la necesidad de reconstruir lazos entre estado y sociedad en un nuevo contexto. Luego de la oposición frontal de los ochenta, el escenario democrático actual plantea de hecho vinculaciones nuevas, aunque ellas no están definidas con claridad y por cierto no están despojadas de conflicto. Por sobre todo, tanto las condiciones sociales como las condiciones

52. Borges Méndez, Ramón: Citizen Participation and Implications for Program Developments in Chile, Colombia, Argentina and Peru. Informe a la Fundación Ford. 1998, p. 14.

institucionales post ajuste establecen límites objetivos a las tareas de influir efectivamente en las políticas públicas y gestar nuevas relaciones de cooperación entre estado y sociedad civil. Por ello el contexto no es nada fácil.

La mundialización de los flujos económicos —recepionado en un contexto neoliberal en América Latina—, unido a la débil consolidación de la democracia política, ha llevado a una crisis de la política y de la relación estado sociedad. Así el estado se ve crecientemente impotente para abordar los desafíos que surgen desde la sociedad. En general los gobiernos buscan adaptarse a las tendencias de la mundialización hegemonizadas desde el norte, ya que ello permite atraer inversión extranjera, la que sigue centrada en los rubros primarios tradicionales.⁵³ Estos intereses resultan económicamente mas fuertes que el propio estado. En Chile, el estado representa el 25% del producto total, estando el otro 75%, fuertemente concentrado en pocas manos.⁵⁴ Es el efecto de la reducción de funciones y presupuestos del estado.

Se plantea entonces la necesidad de ampliar el Estado. Sin embargo, ello no es tan fácil, porque la función pública y la representación política han sido deslegitimadas y constreñidas a límites que la vuelven incapaz de abordar los problemas sociales mayoritarios (límites que a su vez son protegidos a través de mecanismos políticos). El modelo produce malestar y el Estado paga la cuenta. Así, por ejemplo, los servicios de salud transferidos a los municipios generan déficit, atienden mal y su cobertura es insuficiente; los salarios de los profesores son bajos y sus condiciones de trabajo son malas. La gestión gubernamental aparece como ineficiente y de mala calidad frente a la que realizan

53. En América Latina sólo Chile y Colombia mantienen restricciones para el ingreso de capitales.

54. Desde el punto de vista del gasto el estado representa sólo el 21% del total.

los privados, ocultándose el hecho que la inversión estatal en educación es siete veces menor que la que hacen los sectores pudientes y en salud es tres veces menos; que el sistema público de salud atiende al 80% más pobre y el educacional financia al 93% de los alumnos y que en ambos casos los sistemas privados reciben importantes subsidios del propio estado. Algo similar ocurre con la provisión de los servicios básicos privatizados, que aumentan sus tarifas y racionalizan su gestión de acuerdo a criterios de mercado y no de servicio a los consumidores, lo que resulta difícilmente regulable por un estado pequeño y sin atribuciones suficientes.

Los costos privados no asumidos por los inversionistas derivan en problemas sociales que rebotan sobre el estado. La desregulación laboral genera una enorme masa de asalariados sin cobertura previsional que serán adultos mayores mañana y no tendrán jubilación adecuada. La sobreexplotación de recursos naturales genera contaminación y problemas ambientales cuya resolución es enormemente costosa. El crecimiento desmesurado y desregulado de las ciudades acarrea enormes costos ambientales, de salud mental, de transporte, inseguridad, etc. La gran mayoría de ellos son vistos por la gente como producto de la ineficiencia de la gestión pública y la incapacidad de los políticos.

En síntesis, estamos en un cuadro en el que el estado ha fortalecido su función social a través de mecanismos redistributivos (como la focalización y el aumento neto del gasto), pero su capacidad de alterar las consecuencias mas duras del modelo sigue siendo reducida. Porque la mitad de los recursos del área social van a paliar el sistema de previsión (y serán necesarios cada vez mas recursos para ello), porque no puede intervenir adecuadamente en áreas claves (como fortalecer la negociación colectiva de los trabajadores y extender las regulaciones al mercado del trabajo) y porque no logra generar condiciones para

aumentar los recursos netos necesarios.⁵⁵ ¿Cómo producir un cambio real? La respuesta pasa inevitablemente por afectar al sector privado. Acerca de cómo hacerlo girara la discusión en el tiempo próximo. Es el contexto del debate sobre reforma tributaria, filantropía, privatización de la gestión social, entre otras.

Una conclusión abierta... a pesar de todo

La transformación de la sociedad chilena ha sido profunda y entraña profundos desafíos para lograr una regulación que le permita desarrollarse en un sentido democrático e integrador. El signo de esta transformación es hasta ahora deficitario en el plano de la integración, la equidad y la sustentabilidad. Pero tiene un gran punto a su favor, que es lo que lo mantiene: ha hecho crecer la masa global de recursos disponibles en el país. Se calcula un crecimiento de un 77% en los últimos años. Mas que considerar ese proceso de crecimiento como una promesa de que «llegaremos a ser un país desarrollado», debe considerársele en relación al hecho objetivo de que una sociedad con mayores recursos es también una sociedad que tiene mejores posibilidades de enfrentar sus problemas. Lejos estamos de mediados de los ochenta con un desempleo abierto de 25% y cerca de la mitad de la población sin un ingreso mínimo para comer. Donde ayer había polvo hoy hay pavimento, donde ayer velas hoy electricidad, comunicación, etc.

55. El reducido aporte fiscal se compensa con un importante porcentaje de copago directo de los beneficiarios, que se ha calculado en un 50% en salud, un 41% en vivienda y un 10% (con tendencia a crecer) en educación. Ver: Claudia Sanhueza: Financiamiento de las Políticas Sociales: Estado y Sociedad Civil. Borrador, junio 1998.

Hay más: el mismo proceso de crecimiento y acumulación de recursos pone en el tapete de la discusión la orientación de ese crecimiento: su sustentabilidad, su regulación, sus consecuencias sociales, etc. Por eso los temas actuales de la agenda pública ya no son los equilibrios macroeconómicos, sino la familia, la educación, los jóvenes, el desarrollo urbano, la calidad de vida, la sustentabilidad ambiental, entre otros. Es decir, se trata de temas sociales y culturales, frente a los cuales las respuestas neoliberales son débiles e ideologizadas y las respuestas de la transición política son inútiles. Frente a esos temas es que urgen las respuestas y se plantea un campo de disputa relevante para todos los que actúan en el área social. Lejos estamos del tiempo en que los economistas nos calificaban de «gasfiteros» y los ingenieros engreídos de la transición miraban los temas sociales como algo premoderno. Hoy es allí donde se juega el futuro.

VIII

EL REGRESO DE LOS CIUDADANOS

VOLVER, EL TANGO DE LA SOCIEDAD CIVIL (1998)

El fin de la ilusión

Luego de las elecciones parlamentarias de diciembre de 1997 se abrió en el país una etapa política nueva, que en cierto modo cierra el cielo abierto en 1988 con el plebiscito entre dictadura o democracia. Varios son los factores que contribuyen a este cambio. El principal de ellos es que ya completado el proceso institucional de la transición, cunde la percepción de que varias de las tareas pendientes desde una década atrás —las tareas de la transición— ya no podrán ser resueltas desde el sistema político. Esto comienza a ser percibido por ciudadanos y elites políticas, condicionando sus comportamientos. Se trata, por lo tanto, de un cambio político, pero no como los acostumbrados en el pasado, donde del predominio de una orientación se transitaba al predominio de otra. Ahora lo que se pone en juego en el país es el propio rol de la política y su relación con la sociedad. Hasta ahora el consenso alcanzado entre las elites políticas y económicas seguía obteniendo el apoyo ciudadano en cada una de las elecciones. Lo mismo ocurría en gran parte de los movimientos sociales. Un pacto más o menos explícito entre sociedad y política sustentaba la estabilidad, con la promesa de que la transición traería, con el tiempo, una nueva situación.

En la elección de 1997, la Concertación, en el gobierno, experimenta un importante descenso, pero en el contexto de una profundización de la desafiliación política de la ciudadanía. De

hecho, un 40% del universo electoral se marginó de participar de diversas maneras. Los jóvenes, que mayoritariamente optaron por no inscribirse en los registros electorales, en un gesto de distanciamiento permanente de la política, al menos tal cual se realiza hoy día. Los que no concurrieron a votar se acogieron a diferentes pretextos para no hacerlo. Y, finalmente, estuvieron los que expresaron activamente su voto de rechazo, a través de la anulación o el voto en blanco, conducta que fue sustentada en llamamientos previos de diferentes sectores organizados. En regiones como Valparaíso, esta última conducta llegó al 25% de los electores.

Al mismo tiempo, entre diciembre y marzo de 1998 se completó la transición institucional tal como esta fue diseñada en la década pasada. Así, Pinochet dejó la Comandancia en Jefe del Ejército y pasó a ocupar un lugar en el senado en calidad de vitalicio; las diferentes instituciones del estado hicieron uso de su prerrogativa de designar senadores, al margen de la voluntad popular; una cantidad importante de personeros vinculados al régimen militar pasó a ocupar cargos parlamentarios, desplazando de paso a la derecha aperturista; cambió la composición de los jueces de la corte suprema, equilibrándose hacia el centro político con la influencia del gobierno; hasta la iglesia católica cambió al arzobispo de Santiago, que había permanecido durante todo el período a cargo de la diócesis.

Jugadas las cartas políticas del modo señalado apareció con fuerza la imagen de la «Transición Eterna» (*«Chili: la Transition que n'en finis pas»*, tituló Le Monde Diplomatique en diciembre pasado): luego del debate de si había terminado o no, surge la constatación del proceso como algo que durará por siempre, que no dejará nunca lugar a una «normalidad» diferente. Frente a este diagnóstico, más o menos compartido, surgen dos actitudes políticas básicas: aquellas que consideran estos hechos como

condiciones inmodificables y buscan actuar dentro de ellas, prolongando la «lógica de la transición» y aquellos que siguen considerando necesario un cambio de situación y deben buscar por lo tanto nuevas formas de hacer política. La situación tiene algo de paradójal: quienes quieren cambios apelan al proyecto fundante de la Concertación; al mismo tiempo los herederos genuinos de esta transición, en especial el gobierno, defiende lo realizado y postula que se debe persistir por el camino que se viene. Al interior del gobierno no existe una postura única, evidenciándose una crisis de conducción, expresada en los ministros (Juan) Villarzú por un lado y (Eduardo) Aninat/ (José Joaquín) Brunner, por otro.

Un buen ejemplo de lo anterior lo constituyó la acusación constitucional contra Pinochet que dividió dramáticamente a las fuerzas antidictadura, terminando éste defendido por una alianza entre el gobierno, la derecha y una minoría de la DC, contra la mayoría de ese partido, aliado a la centro-izquierda, la izquierda comunista y diferentes movimientos ciudadanos. La la mayor parte de los conflictos posteriores han estado atravesados por ese enfrentamiento de posiciones, el que se ha plasmado en los «documentos políticos», de carácter transversal, que han tratado de conducir esta situación.

Lo que se discute, como se sabe, se resume en la opción acerca de si el país requiere «más de lo mismo», es decir una prolongación de la administración de los últimos diez años, con sus protagonistas, estilos y posibilidades o una conducción diferente. En este debate los partidos políticos han revelado toda su actual debilidad, ya que las posiciones en juego los dividen internamente. Por otra parte emergen los intereses del gobierno en tanto administración que desea evitar los enfrentamientos, los parlamentarios que intentan fortalecer su autonomía tanto del gobierno como de sus partidos, los precandidatos presidenciales

que intentan ensanchar su base electoral previa a través de liderazgos personales más allá de sus bloques de apoyo, etc.

Pero al cambio político empujado por las cifras electorales, siguió la caída del otro frente del optimismo: el económico. La crisis asiática, originada en el sobreendeudamiento de las empresas, produjo un remezón en el eje de la estrategia económica, que es la apertura externa. Ello produjo un descenso en el crecimiento sostenido de la economía, una caída importante en los principales mercados de nuestras exportaciones, la amenaza de invasión de bienes importados que desplazarán a los producidos en Chile, la caída de la bolsa de comercio, etc. Si bien los efectos de la crisis aún son relativamente débiles, ellos ya comienzan a hacerse notar en la caída del empleo (sector pesquero, postergación de inversiones, etc.) y en las reducciones del gasto público. Las opciones frente a la crisis están poniendo en tensión también los intereses diferencialmente afectados por cada una de las políticas que se adoptan.

La pata coja

El «polo progresista» y los funcionarios más perspicaces de la Concertación comienzan a reconocer —ahora— a la ciudadanía y la agenda social como las asignaturas pendientes de la transición democrática y la pata coja de la modernización que impulsan. Pero sus voceros no se plantean por qué ocurre eso, ni tampoco cual es la conexión entre esa modernización, esa transición y la alianza de poder que la sustenta, con el vacío ciudadano y la distancia creciente de la misma ciudadanía con respecto a esos procesos. Proponen una nueva alianza que fortalezca a la sociedad civil, pero no indican como quieren reequilibrar la distribución actual del poder, expresada en el sistema económico, la

regulación legal y constitucional y la hegemonía sin contrapeso en la comunicación masiva.

Adicionalmente son varios los funcionarios de gobierno que reconocen todo esto como un problema, pero no dicen qué piensan hacer desde sus responsabilidades. En realidad hablan como si no hubiesen sido gobierno y no hubiesen optado por encabezar el proceso de transición tal y como este se dio. Entonces resulta poco creíble y mas bien parece una operación aparentemente autocrítica que tendría que traducirse en un nuevo apoyo electoral, porque ahora sí (¿con Lagos?) harán todo lo que no han hecho hasta ahora.

Hasta el 11 de diciembre pasado (1997) los argumentos críticos se enfrentaban con el masivo respaldo que, elección tras elección, recibía la coalición gobernante. Al menos la votación legitimaba el ejercicio del poder ejecutivo, sin pensar mucho en si los programas se cumplían o no. Pero ahora ese argumento se vuelve débil, gracias a la contundente expresión de los desencantados y los éxitos de la derecha dura. Echó por tierra la política concebida como puros acuerdos entre notables, ya que la ciudadanía hizo uso del recurso que le quedaba: el castigo electoral. Pero como no se asumen las verdaderas responsabilidades, el discurso gubernamental después de las elecciones suena como el de un novio virgen que promete un feliz matrimonio, cuando la señora lo acaba de amenazar con pedir el divorcio (después de seis años de casados).

En el fondo lo que ha ocurrido es que el camino de «modernización» se ha estado recorriendo sin un concepto de sociedad, como puro crecimiento y «normalización» institucional de la política. Es ese el nudo que hay que desatar. Si bien el estado ha tenido una activación en el área social durante los noventa, lo cierto es que una agenda social especifica no estuvo incluida en el diseño de políticas que ha predominado. Lo que se intentó

fue mantener el crecimiento, sin alterar las condiciones anteriormente existentes y adicionar políticas sociales más activas que naturalmente no podían alterar el rumbo básico de la estructura productiva.

Retomemos el análisis que hemos planteado con anterioridad: tras el debilitamiento de la sociedad civil lo que existe es un camino de «modernización» consensuado entre las elites y que prescinde de un concepto y un proyecto de sociedad: como puro crecimiento económico (en términos del «neoliberalismo bien temperado», es decir con correctivos de política social) y «normalización» institucional de la política, sin un rol para la sociedad civil. Cambiar o no cambiar esa orientación (y las condiciones que ello supone) es lo que está en el nudo de la discusión

En términos socioeconómicos, lo que se ha obtenido hasta el momento es una disminución significativa de la pobreza en el país, particularmente urbana, por la vía de la mejoría de los ingresos y el aumento de las prestaciones sociales. No se ha obtenido mayor equidad, ni en la distribución de los ingresos, ni, lo que es más importante, en la distribución de las oportunidades. Al mismo tiempo se ha desestructurado el movimiento sociopolítico antidictadura sin que se fortalezcan nuevas formas asociativas con horizonte de cambio social. En el plano social avanzan los procesos de desintegración. Lo anterior es producto de diversos procesos, entre ellos: los profundos cambios socioeconómicos, particularmente en las condiciones de trabajo, junto a la crisis de la agricultura y la expansión acelerada de los mecanismos de mercado en el área social, el diseño de «ingeniería política» que marcó la transición y las propias limitaciones del proceso de democratización estatal y social.

Esta situación permite una relectura del período post noventa. Mientras hasta esa fecha las mayorías estaban objetiva y subjetivamente excluidas (desempleo, represión, pobreza), a partir de

ese momento son convocadas a una nueva forma de inclusión: la que se produce por la vía del consumo inmediato y la participación democrático-institucional. Lo primero se verifica a través de mejores salarios, aumento de las jornadas laborales y endeudamiento. Pero la inclusión económica que produce el actual modelo es precaria, incierta, parcial y profundamente inequitativa. En el plano político las limitaciones de la transición, el reducido papel del estado y los «enclaves autoritarios» impiden cambios significativos y una participación real.

Esos rasgos configuran una conciencia ciudadana marcada por la inseguridad, la sensación de falta de poder y control sobre la propia vida y el temor. Es lo que refleja el estudio del PNUD sobre la subjetividad actual en Chile, dominada por tres temores básicos «el temor al otro, el temor a la exclusión social y el temor al sin sentido». Detrás del miedo están otras inseguridades «aquellas provocadas por el debilitamiento del vínculo social, del sentimiento de comunidad y, finalmente, de la noción misma de orden». Se debilita el espacio público porque se percibe «falta de reconocimiento y representación de las instituciones públicas, precisamente aquellas encargadas de crear los vínculos que hacen a la ciudadanía moderna». Ello explica que «las cosas van bien» pero crece «el malestar».

La acción colectiva de hoy se caracteriza por lo limitado de sus objetivos, convocatoria y ámbito de acción y la falta de referentes de concertación social, tanto territoriales como sectoriales. Hay una creciente desvinculación entre las expresiones organizadas a nivel local y las dirigencias políticas y sus proyectos. Cuando se produce el vínculo tiende a predominar un lazo netamente instrumental desde ambas partes.

El diagnóstico que comienza a surgir dentro de la Concertación, recoge a destiempo las denuncias y críticas que solían hacer los «resentidos de la transición»: es necesario afectar las bases de la

exclusión, para avanzar hacia un modelo de desarrollo integrador y más equilibrado. Pero se encuentran con que ya no pueden hacerlo desde un estado insuficientemente democratizada, ni menos desde un sistema político equilibrado hacia la derecha y amarrado por las negociaciones previas que realizaron en nuestro nombre. Fortalecer a la sociedad civil es hoy en Chile un asunto que compromete variables políticas y obliga a tomar opciones sustantivas en pro de la democratización en serio. Para lograrlo hay que reconstruir el espacio público, condición de expresión y desarrollo de la sociedad civil. Este es quizá uno de los déficits más grandes de la transición, pues se conformó un espacio político restringido y con poco poder, sin abrir un espacio público para la ciudadanía. El verdadero monopolio de los medios masivos de comunicación es la muestra más evidente de ello.

Opciones de desarrollo y sociedad civil

Chile es un país en cambio acelerado, pero que no tiene claro hacia dónde va. El debate sobre el futuro está fundado sobre afirmaciones como «la internacionalización es inevitable» o «la economía de mercado es hoy una receta aceptada en todo el mundo». Grandes afirmaciones cuyo significado nadie acierta a comprender cabalmente, pero que se utilizan para justificar ideológicamente estrategias económicas y políticas específicas, sin necesidad de pasar por el análisis concreto de las conveniencias o inconveniencias que puede tener cada opción para el país y sus habitantes.

Lo que hay que debatir no es acerca de la «economía de mercado» o el «sistema de mercado», sino sobre la «economía de mercado realmente existente» en nuestro país y en el mundo. Es ese «mercado real» el que concentra recursos en el capital

financiero y «flexibiliza» crecientemente la mano de obra. Es la forma concreta que ha adoptado en nuestro país la que concentra las oportunidades en Santiago, la que incorpora desigualmente a la mujer al mundo laboral presionando los salarios a la baja, etc. Es absolutamente necesario separar las tendencias generales del desarrollo tecnológico y la globalización económica —contexto necesario— de las opciones posibles que tenemos como nación, a partir de este particular modo de desarrollo de nuestro capitalismo dependiente.

Definir opciones de desarrollo dentro de un contexto de internacionalización y apertura no es menor, ya que los chilenos conocemos por experiencia histórica las consecuencias perversas del modelo primario exportador. Pareciera ser el momento de pensar en alternativas articuladoras del dinamismo económico externo y el desarrollo de capacidades endógenas. Si para lograr la situación actual se ha requerido la expansión del mercado y la reinstalación de un estado en (lenta) transición, para los desafíos futuros se requiere, además, una sociedad civil fuerte.

Las bases de la estrategia económica instalada en los ochenta se construyeron aherrrojando a la sociedad civil para transformar la economía sin presiones. La sociedad civil, entonces, se construyó desde abajo y en la oposición. El periodo de transición logro abrir una brecha para la instalación de un sistema político que hiciera viables ciertos consensos. Pero su dinámica ha significado la desactivación de la «sociedad civil opositora» sin reemplazarla por otras formas asociativas.

En una sociedad tan profundamente escindida como la chilena, donde las brechas salariales y de condiciones de vida alcanzan records continentales, es evidente que los efectos de cada una de las políticas y opciones que se toman, presentan enormes diferencias. De hecho en la sociedad coexisten sectores que aprovechan las oportunidades que se abren, mientras otros

solo sufren las consecuencias negativas de procesos como la internacionalización de la economía. Y también los hay cuya existencia no se modifica mayormente, pues están «al margen» de las grandes tendencias. Entre los extremos polarizados de nuestra sociedad se ubica una amplia gama de «integrados a medias», que estudian pero no progresan, que trabajan pero no ganan para subsistir dignamente, que reciben ingreso pero no tienen cobertura previsional ni de salud, que tienen sindicato pero no pueden negociar, que consumen pero se endeudan mas allá de sus posibilidades, que votan pero no participan.

En Chile, se ha transformado el escenario socioeconómico y este no favorece la integración social ni la acción colectiva, sino al contrario, la atomización y la incertidumbre. Estos fenómenos se conceptualizan solo en términos económicos —flexibilización laboral, informalización de la economía formal, segmentación de los mercados, integración vertical de los factores productivos— sin asumir que son condiciones que dificultan la acción social, volviendo precarios e inconsistentes los mecanismos clásicos de la integración social. Allí se ubican también los grandes contingentes de pobres de nuestro país.

La pregunta por la integración social en un nuevo contexto adquiere vigencia y dramatismo y no se responde con los promedios de crecimiento nacionales. Ha de enfrentarse regional, local, sectorial y generacionalmente. Una zona con buenos caminos puede reconvertir su actividad económica, otra con malos suelos no puede hacerlo. Un joven o un niño puede recalificarse, una mujer jefa de hogar con déficit educacional y mayor de cuarenta años, ¿puede hacerlo?

En cierto modo estamos «en el limbo»; para la nueva etapa. La receta neoliberal del ajuste estructural que impulsan los dueños del poder económico, carece de respuestas. Ofrece más de lo mismo: terminar de privatizar el estado ampliando sus negocios

y facilitar la entrada del capital especulativo interesado transitivamente en los servicios, profundizando su alianza con el capital transnacional. Por el otro lado las alternativas «desde abajo» aún no se hacen cargo de los nuevos problemas, pues aún los grupos sociales están sacudidas por la velocidad de las transformaciones y también por la ilusión del crecimiento del ingreso en el plazo corto. En el intertanto la estrategia gubernamental trata de adaptar un estado empequeñecido y contrabalanceado por los «poderes fácticos» promoviendo una internacionalización que permite crecer pero cuya sustentabilidad futura nadie asegura.

Desde los movimientos sociales se vive en este tiempo un proceso de autonomización relativa, conducida por los gremios aún vinculados laboralmente al estado (salud, educación) en alianzas heterogéneas con actores políticos en busca de nuevas inserciones y discursos (y sobre todo en busca de una nueva interlocución social). Los medios de comunicación masiva aumentan su presencia y rol en este escenario de movilización y lo hacen a su modo: privilegiando los protagonismos individuales, banalizando y convirtiendo los conflictos en eventos noticiosos, sin continuidad ni exploración de causas.

Para que la apelación al fortalecimiento de la sociedad civil no sea una frase vacía, es necesario vincularla a los desafíos y bloqueos que presenta el cambio en la sociedad chilena hoy. Entre ellos el avanzar en la democratización del estado, pues sólo con ese horizonte se puede pensar en un aumento de la participación social y una reconstitución de los lazos con la política.

¿Podrán ahora surgir nuevos actores sociales? Seguramente ya no serán los actores tradicionales, que por lo demás están en crisis en casi todas partes. Pero los «nuevos actores» no surgirán solos, requieren de cambios políticos. Cambios institucionales que promuevan o permitan la cohesión social que el mercado no brinda. Cambios en la política social: pasar del sistema de

pequeños proyectos concursables a políticas focalizadas con sentido de integración territorial o local; políticas consistentes de protección social a grupos en situación vulnerable; fomento del empleo juvenil y reforma educativa, que representan el aspecto sustantivo de una promesa de inclusión social. Cambios culturales que aseguren la tolerancia y la ampliación de la ciudadanía cultural de los jóvenes. También la incorporación de la mujer al trabajo y las acciones contra la discriminación de género en los mecanismos de toma de decisiones, son particularmente relevantes para la mujer de sectores populares.

Sin embargo y esto es lo decisivo, la sociedad civil no puede ni quiere volver a esperar de un sistema político acorralado, la devolución del protagonismo que perdió a fines de la década pasada. Al contrario, desbloquear las alternativas pasa en primer lugar por comenzar nuevamente a llamar las cosas por su nombre, rompiendo el silencio y las verdades a medias de esta transición que ya parece eterna, así como el lazo ambiguo entre sociedad y estado y la ilusión de integración que se produjo en virtud del cambio político de los noventa. Cada uno ha de asumir su responsabilidad. La iniciativa ciudadana no puede delegarse en los políticos, ni en los tecnócratas, ni en los hombres buenos. Se trata de que todos nosotros (incluidos los políticos, los tecnócratas y los hombres y mujeres buenos) volvamos a poner en el centro la agenda pendiente de la democracia y la justicia social, que movilizó la esperanza de tantos miles hace no mucho tiempo atrás.

HORIZONTE ACTUAL DE LA CIUDADANÍA EN CHILE (1998)

Hace seis años atrás tuvimos la oportunidad de ayudar a nuestros amigos Sandro Bagnulo y Gildo Baraldi a organizar un Seminario de cooperación chileno — italiana que denominamos El Sur Todavía Existe. En esa ocasión relevamos el particular escenario en se desarrollaba la iniciativa: quinientos años después de las equivocaciones de un genovés adelantado de los europeos, los puntos cardinales volvían a rebelarse, esta vez alterando las fronteras económicas Norte / Sur y las ideológicas Este / Oeste. Los términos convencionales perdían sentido... si hasta las referencias básicas se habían desplazado. Había que pensar el futuro con categorías nuevas. No solo el mundo estaba cambiando, se estaba cambiando de mundo.

Hoy estamos nuevamente chilenos e italianos reflexionando sobre un actor de este nuevo mundo, al que se le ha denominado «poder ciudadano». Habiendo Chile recorrido un camino con perfil propio en este cambio de época. ¿En qué condiciones estamos para el desarrollo de ese «poder»? Dicho de otro modo ¿en qué consiste el poder ciudadano? O en los términos de esta mesa ¿qué capital social tenemos para el desarrollo humano? ¿Cuán activa esta la ciudadanía para la democracia? Evaluar y proyectar estas variables es un tema evidentemente político: determina aspectos del poder.

En Chile estamos cerrando una etapa política que comenzó en los ochenta con la movilización política de la ciudadanía contra una dictadura que la excluía sistemáticamente en múltiples aspectos. Esa unidad de la diversidad, en la exclusión y

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

Tras el debilitamiento de los vínculos sociales lo que existe es un camino de «modernización» que fue consensuado entre las elites prescindiendo de un concepto y un proyecto de sociedad. Sus claves fueron el crecimiento económico (en términos de un «neoliberalismo bien temperado», es decir con correctivos de política social) y la «normalización» institucional, sin un rol para el ciudadano de a pie. Pero la relación entre estado y sociedad civil es por naturaleza conflictiva. Por eso esta nueva aspiración de orden, asocial y tecnocrática, que dice orientarse únicamente por la eficiencia en el manejo económico, dando por sentado los fines que persigue y los intereses que representa cada opción que se toma, no obtiene ya el reconocimiento que busca. Una sociedad no es un mercado, ni un conjunto de reglas legales. Y para todo lo que importa a las elites, la sociedad organizada, movilizada y participando parece innecesaria, cuando no francamente perturbadora. Y sin esa sociedad es difícil que Chile realice el debate que hoy se requiere.

La acelerada transformación socioeconómica, las restricciones institucionales, la elitización de la política, las debilidades de la acción estatal y su insuficiente democratización son factores influyentes en el «vacío social» o la «integración a medias» de la modernización en Chile. Ello no quiere decir que la organización social haya dejado de existir cumpliéndose el sueño del individualismo liberal. En realidad existe una enorme cantidad de iniciativas locales de diverso tipo, mediante las cuales los ciudadanos asumen sus carencias y necesidades. Y no solo eso, desarrollan una activa intervención social en diversos campos. Especialmente a nivel social popular las organizaciones sostienen la sociabilidad amenazada por la creciente presencia del mercado en las relaciones sociales; subsidian la ineficiencia del aparato público asumiendo funciones que van desde lo asistencial hasta la organización de la demanda social; son espacio de recreación cultural de amplios sectores (como los jóvenes) que en el circuito masivo solo son concebidos como consumidores culturales; intervienen, experimentan e innovan en las más diversas áreas de acción; cofinancian programas sociales en áreas críticas; vivifican la democracia a través de la participación directa, limitando la influencia del marketing como instrumento de socialización política; entre muchos otros roles importantes.

Sin embargo, se trata de acciones principalmente defensivas, con una convocatoria y ámbito de acción reducidos y sin referentes de concertación social, ni sectoriales ni territoriales. A diferencia de lo que ocurría diez años atrás, estas organizaciones y grupos no están vinculados a movilizaciones políticas masivas, ni, en general, a acciones masivas. Normalmente son grupos pequeños, que persiguen objetivos limitados, que interesan directamente a sus asociados o bien a su entorno inmediato. Son diferentes en sus orientaciones y formas de organizarse, no están asociados entre sí, no tienen referencia a instancias mayores y carecen de

espacios institucionales para expresarse y canalizar sus intereses. Quienes participan en estos grupos perciben con toda claridad los límites del tipo de acción que desarrollan: saben que contribuye al mejoramiento del medio ambiente barrial y, sobre todo, hace posible sostener ciertos niveles de la sociabilidad. Pero no afecta las pautas de integración social, económica ni espacial con el resto de la ciudad y la sociedad. Tampoco transforma o influye en las pautas de integración política, ni de participación en la toma de decisiones.

Es por lo anterior que la agenda ciudadana actual sigue teniendo una fuerte connotación política. Digamos ante todo, siguiendo a Chantal Mouffe, que cuando hacemos una pregunta política acerca de los sujetos sociales, dejamos de lado todo esencialismo que lo provea de homogeneidad y reduzca su sentido a una dimensión única. Hablamos de actores «descentrados y destotalizados», actores constituidos a partir de multiplicidad de posiciones de sujeto entre las cuales no existe una relación necesaria, pero que sin embargo, abren la «posibilidad de que esa multiplicidad se convierta en espacio de antagonismos y, de tal manera, se politice». ¿Cómo plantear entonces una propuesta de fortalecimiento ciudadano que sea factor eficaz para «densificar» la sociedad, para «producir» cohesión social y al mismo tiempo ser canal para un nuevo diálogo con el estado?

Lo primero es sin duda reconocer lo que ocurre y decir las cosas por su nombre. Para lograrlo hay que reconstruir el espacio público, condición de expresión y desarrollo de la sociedad civil. Reconstruir la convivencia y la comunicación. Tenemos una economía pujante, pero terriblemente injusta. Tenemos una democracia estable, pero a medias, con poco poder, limitada por todos lados. No tenemos una sociedad activa, que se exprese pluralmente, que dialogue, critique, proponga. Somos individuos cada vez más aislados y desconfiados, sujetos al arbitrio de

pequeños grupos de poder. No tenemos medios de comunicación donde expresarnos y entendernos. No es casual que realicemos este seminario en el mismo momento que desaparece el diario La Época, actor y gestor de la democracia, que sin embargo esta no sabe sustentar.

Para que la apelación al fortalecimiento de la sociedad civil no sea una frase vacía, es necesario vincularla a los desafíos y bloqueos que presenta el cambio en la sociedad chilena hoy. Entre ellos el avanzar en la democratización del estado, pues sólo con ese horizonte se puede pensar en un aumento de la participación social y una reconstitución de los lazos con la política. Eso fue lo que nos llevó como Iniciativa para un Consejo de la Sociedad Civil a plantear al parlamento y al país una acusación constitucional contra Pinochet. Esta apuntaba a remover obstáculos que aún persisten en la tarea democratizadora. Porque ¿queremos de verdad mirar hacia el futuro? ¿O es que esto era el futuro? ¿Una transición eterna que nunca deja atrás los traumas del pasado? ¿Alguien podría llamar futuro al nuevo milenio si seguimos con las mismas leyes, los mismos guardianes, los mismos temores? ¿Si todavía hay palabras que no se pueden pronunciar, asuntos que no se pueden debatir, muertos que no pueden sepultarse?

Estas tareas deben dar lugar a la defensa de nuestros derechos como ciudadanos. El fundamento de la democracia no es la eficiencia, la competitividad, el éxito en los negocios, ni el consumo de bienes. Es la vigencia de nuestros derechos —por ejemplo el derecho de las mayorías a decidir y a gobernar— que deben ser respetados, protegidos, difundidos y promovidos. En primer lugar por nosotros mismos. También por el estado (gobierno, parlamento, poder judicial, fuerzas armadas, municipios, tv Nacional) y por todas las instituciones nacionales (la escuela, las iglesias, los medios de comunicación, las empresas, los clubes deportivos, etc.). Por todos, no sólo por algunos.

Por último, creemos que es la propia sociedad civil la que debe debatir bases nuevas para la convivencia nacional. No estamos esperando la convocatoria a un nuevo plebiscito para decir sí o no a alguna alternativa. Estamos proponiendo autoconvocarnos a una gran Asamblea Ciudadana donde formulemos el horizonte en que queremos actuar juntos y los cambios que requerimos. Pasar del evento al encuentro, de la mesa redonda al foro ciudadano, de la uniformidad del marketing a la diversidad cultural, del slogan a la reflexión. Para discutir en ese marco las posibilidades de una acción articulada de la ciudadanía en procura de un futuro mejor.

IX

UN FINAL SIN SOLUCIONES. SOBRE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1999

SOBRE INICIATIVAS POLÍTICAS Y EL SECTOR NO LUCRATIVO (JULIO 1999)

He planteado en otras ocasiones que lo mismo que hizo fuertes a las ONG durante los ochenta las hizo débiles en los noventa: su estrecha relación con la política. El rol de las ONG bajo y contra la dictadura se fortaleció por su vinculación y aporte a una meta social y política muy amplia, como era la democratización del país. Dentro del espacio no gubernamental se cobijó la política prohibida, se sustentó a líderes perseguidos, se elaboraron propuestas para el gobierno que vendría (sin saber cuándo ni cómo vendría), se ensayaron mil fórmulas —buenas y malas, positivas y perversas— para colaborar en aquello que nos unía. En los noventa los organismos no gubernamentales mayoritariamente apostaron a la continuidad de esa alianza, casi fusión, con la política democratizadora, que ahora tomaba control del gobierno. Puede decirse que aquella apuesta contenía una alta dosis de ingenuidad y de voluntarismo, porque ya el programa de la Concertación en 1989 rehusó reconocer un espacio propio para esas ONG que lo habían hecho posible. Pero, hay que decirlo, la apuesta tuvo igual grado de convencimiento y de compromiso por parte de las ONG.

Del mismo modo como les sucede a los futbolistas chilenos, «las cosas no se dieron» y los caminos fueron haciéndose divergentes. La política de los gobiernos de la Concertación no incluyó entre sus objetivos ni la participación ciudadana más allá de las elecciones; ni el fortalecimiento de la sociedad civil como entidad autónoma, crítica y propositiva; ni siquiera una estrategia de apoyo al sector no gubernamental que —como se

sabía— iba perdiendo día a día el que le brindara en el pasado la cooperación internacional. La profundización de las reformas económicas y el predominio creciente del mercado desregulado se ha encargado de desarticular las bases estructurales de los movimientos sociales, mientras las limitaciones institucionales de la transición han impedido que éstos recuperen su rol social y político.

La evolución del sector no gubernamental lo ha llevado a participar ampliamente en las políticas sociales implementadas, pero sólo en un rol ejecutor y difusor, que le resta en gran medida su autonomía, no le permite elaborar nuevas propuestas para los nuevos problemas y le va dando cada vez más un perfil de «consultoras sociales», dependientes de los fondos gubernamentales. Las críticas y propuestas que en su momento se hicieron al modo de conducir la política social fueron descalificadas como «añejas», «utópicas» y las demandas por una política de apoyo hacia la sociedad civil consideradas o bien como una defensa corporativa ilegítima o bien como un rol que no le correspondía al estado asumir. Hasta que las críticas llegaron a la orilla estatal por el descenso electoral de 1997 y fueron sistematizadas en el Informe de Desarrollo Humano de 1998. En ese momento se repuso el debate congelado varios años antes y comenzó a hablarse de nuevo sin pudor de participación, fortalecimiento de los vínculos sociales, transición pendiente, democratización incompleta y otros términos.

El agotamiento de las políticas sociales y la necesidad de cambios hacia un nuevo diálogo entre estado y sociedad están allí, a la vista, ya todos hablan de lo mismo. Las instituciones del sector no lucrativo (ONG, fundaciones, grupos voluntarios, equipos de acción social y solidaria, asociaciones ciudadanas) tienen un rol relevante que cumplir. ¿Cómo organizarlo sin cometer los errores del pasado? Mi respuesta es simple: con una estrategia

que garantice que, sean cuales sean los avatares políticos de la nueva etapa que comienza en el año 2000, el sector consolide su rol con autonomía, transparencia y capacidad propositiva. La relación con el nuevo gobierno no puede basarse nuevamente en la pura esperanza de que «ahora sí» las cosas se harán de otro modo. Particularmente si se anticipa un triunfo del candidato de la misma Concertación. Esa me parece una consideración de elemental realismo.

Los planteamientos, la plataforma no gubernamental en relación a la política pública, vienen siendo planteados de modo consistente y permanente, al menos desde noviembre de 1994. No hay al respecto grandes divergencias, ni tampoco grandes novedades. Citemos al respecto el documento «Preocupaciones inmediatas de los ONG en su relación con el estado» presentado oficialmente al Comité Consultivo ONG — Gobierno en la fecha citada. Más tarde vendría el documento elaborado para Mideplan por Felipe Viveros y Francisco Estévez que ha hecho un largo camino hasta convertirse en un interesante documento llamado «Bases para una Política hacia el Tercer Sector», aprobado por el Consejo Social de Ministros. Las iniciativas de ACCION en 1996 para producir un diálogo político con la Secretaría de la Presidencia, que culminaron con el rechazo explícito de parte de su titular Rodrigo Egaña. Los planteamientos de la Fundación para la Superación de la Pobreza, apoyados por el ministro Juan Villarrú, hasta su salida del gabinete. Los diálogos político — financieros llevados a cabo por ACCION con representantes de los partidos políticos en la actualidad.

En síntesis, los contenidos están formulados, la aceptación formal también está lograda (nos reciben y nos escuchan con cierto interés) y la necesidad política es hoy mayor que nunca. ¿Qué es lo que falta? Es claro, me parece, que lo que ha faltado hasta el momento es la voluntad política real de poner en práctica

aquello que se acepta con fines ceremoniales y de relaciones públicas. El diálogo político en esta etapa preelectoral debe apuntar a generar mejores condiciones para que esa voluntad política se exprese, modificando la situación anterior. Para ello el sector no lucrativo (o tercer sector como también le llaman algunos) debe llegar a ser un interlocutor relevante de los candidatos y los grupos que le apoyan, al menos de aquellos que se sitúan dentro del campo democrático. No para endosarles una adhesión que no puede existir, porque el sector es diverso y pluralista, sino para hacer pesar sus planteamientos y demandas, vinculándolas con el resto de la sociedad.

Criterios que creo indispensable respetar y fomentar:

- Fortalecer la institucionalidad propia del sector por sobre la participación a título personal que ha demostrado sus limitaciones (Comité Consultivo, Consejo para la Superación de la Pobreza)
- Vincular lo gremial con lo político y social: las ONG valen por el rol social que cumplen y no por sí mismas y además su suerte está amarrada a la de la propia sociedad civil y su fortalecimiento
- Unificar planteamientos frente a las expresiones políticas, evitando que la división de opciones presidenciales dañe la (escasa) fuerza del sector
- Obtener compromisos lo más específicos posibles, más que declaraciones de apoyo sin correlato práctico susceptible de monitorear y exigir su cumplimiento

La iniciativa planteada por el comando de Ricardo Lagos en orden a firmar un compromiso o acuerdo con el tercer sector puede ser interesante para éste, si se atiende a los criterios anteriores: incluir a nuestras asociaciones y redes; no limitarse a

lo estrictamente gremial, sino inscribirse en una política de fortalecimiento de la sociedad civil; no entenderse como una apuesta del tercer sector por Lagos sino de éste por el tercer sector y ser lo más concreta y aterrizada posible.

SIETE ARGUMENTOS PARA LAVINISTAS. VALE LA PENA PENSARLO DOS VECES (DICIEMBRE 1999)⁵⁶

1. ¡Ganamos!

La primera vuelta presidencial dejó estampado con toda claridad que la inmensa mayoría de los chilenos quiere cambios. En diciembre de 1997 fueron los votos nulos, los blancos y las abstenciones; en las primarias de 1999 fue la victoria arrolladora de Lagos dentro de la Concertación; en las elecciones del último domingo, se evidenció en el importante crecimiento de Lavín. Los conductores de su campaña defienden su bolsillo y sus intereses minoritarios, pero la mayoría de sus votantes lo que quieren es el cambio real. En la candidatura de Lagos también hay un pequeño grupo con poder político —más que económico— que defienden sus posiciones, pero la inmensa mayoría está diciendo que no quieren más de lo mismo. Y lo interesante de la democracia —que no sucede ni sucedió bajo la dictadura— es que la presión de la gente se hace notar y hace escuchar, aún a los más sordos.

No queremos más de lo mismo, pero ¿qué queremos? Igual que cuando la señora se cabrea con el marido, porque «la colmó». Lo más fácil es dejarlo, pero el verdadero problema es elegir uno nuevo. ¿Quién tiene más posibilidades de realizar los cambios que queremos? ¿En quién confiar? Esa es la pregunta del 16 de enero.

⁵⁶ A comienzos de diciembre Joaquín Lavín había obtenido apenas 38 mil votos menos que Ricardo Lagos y se iniciaba la segunda vuelta presidencial.

2. Lo que elegiremos el 16 de enero es un presidente

Muchas veces nos toca elegir o marcar preferencias por personas: en el Festival de la Canción, para Miss Simpatía, entre el delantero titular y el de reserva o acerca de qué amigos invitar a pasar la Navidad juntos. Según sea el caso, miraremos diferentes características de las personas. En este caso, estamos eligiendo un presidente de la nación, para todos y por seis años. Al elegirlo le otorgamos nuestro poder. Es recomendable fijarse en todo, pero también priorizar lo que debemos decidir: es importante saber qué piensan y con qué profundidad lo hacen; cómo actúan en diferentes ámbitos; con quiénes se juntan, cuáles son sus debilidades. Ojo con el marketing: no es importante la sonrisa (ni los Frei, ni Alessandri fueron buenos para reír), sobre todo para tratar temas espinudos, difíciles; es importante la honestidad y la trayectoria: por ejemplo, Lagos no propone lo que proponía hace treinta años y ha hecho autocrítica de su pasado; Lavín no menciona lo que apoyaba hace diez años y no ha hecho autocrítica alguna; es importante la visión de país y de la historia pasada y futura; es importante la capacidad realizadora o mejor dicho de impulso a las realizaciones colectivas: Lavín lo ha hecho en una comuna rica, Lagos lo ha hecho en dos ministerios para todo el país y con una gestión menos personalizada.

3. El presidente que elijamos gobernará con un equipo de personas y no solo

Al elegirlo estamos haciéndolo también por sus equipos humanos y por los hombres y mujeres que lo apoyan. Mucha gente dice: Lagos está bien, el problema son los que lo acompañan. De acuerdo, pero al respecto varias cosas. En primer término: de todo hay en

la viña del señor, dicen los católicos. Y al lado de los burócratas, manipuladores, corruptos (de poca monta), apernados y demagogos que hay en la Concertación están también mujeres y hombres de gran valía, que han recibido apoyo de la gente en muchos campos. También son importantes en la candidatura de Lagos políticos como Soledad Alvear, Jaime Estévez, Andrés Palma, Carlos Montes, Guido Girardi, Sadi Melo, Gabriel Valdés, Sofía Prats, Carolina Tohá, María Antonieta Saa.⁵⁷ Jóvenes y viejas, huasos e intelectuales, chistosos y beatos. Hay alcaldes comprometidos, científicos eminentes, artistas de nivel mundial y estrellas de teleserie.

Lavín también tiene equipos políticos, aunque no los muestra, los esconde. Los que conducen la campaña son casi todos hombres, relativamente jóvenes, profesionales con plata, que viven entre Lo Barnechea y Las Condes, con buenos contactos personales, muy conservadores (no gustan de los cambios) y beatos en su visión de la familia y la sociedad. Predominan los políticos y los grandes empresarios, no hay en su equipo mucho peso cultural e intelectual, tampoco gente de a pie, común y corriente. Entre los políticos que le apoyan, todos de derecha, está Sergio Fernández, Ministro del Interior de Pinochet en las épocas duras, que aún defiende al general; está Alberto Cardemil, el que quiso alterar los resultados del plebiscito de 1988; están los Piñera: José que creó y desarrolló las AFP, las ISAPRES y las leyes laborales que tenemos, y Sebastián, multimillonario que fue pillado cuando le tendía una trampa televisiva a su competidora Evelyn Matthei. También ella le puso un espionaje electrónico en un regimiento a su compañero de partido. Todos, sin excepción, se opusieron a las reformas laborales. Son los políticos que le ayudan y formarán equipo con él. Los demás son gerentes de empresas grandes como Endesa, que tienen sus

57. Nota para lector@s actuales: la lista hacía alusión a representantes que habían sido elegidas con altas votaciones a diferentes cargos.

propios y grandes intereses (José Yuraszek, Luis Alberto Délano, José Antonio Guzmán, entre otros). Lavín es sobre todo el candidato de esas personas y esos intereses, aunque en la campaña aparezca siempre acompañado tan solo de su señora y alguno de sus hijos (a los que despeinó y maquilló para la foto familiar).

En buenas cuentas, no hay un candidato político y otro no, son simplemente diferentes alternativas políticas apoyadas cada una de ellas por partidos y personas. Unos por los que gobernaron bajo la dictadura (como ministros, alcaldes designados o directamente adjudicándose empresas del estado), otros que han gobernado los últimos diez años.

4. No vaya a ser peor el remedio que la enfermedad

Una cosa es que los ciudadanos y ciudadanas queramos cambios y otra es que se realicen. Y si las cosas cambian, que sea para mejor, en el sentido que queremos. Lavín no ha presentado un programa estructurado de gobierno, sino que trabaja con «60 propuestas». En ellas hay vacíos notables: no hay nada sobre cuidado del medioambiente; no hay nada sobre desarrollo de las regiones extremas; no hay nada sobre lavado de dinero; no hay nada sobre seguro de desempleo ni protección del trabajo; no hay nada sobre relaciones exteriores ni relación con los países vecinos; no hay nada sobre prevención y rehabilitación de drogadicción y alcoholismo; no hay nada sobre prevención y protección contra maltratos, abusos sexuales, violencia contra los niños; no hay nada sobre derechos de las personas; nada sobre libertad de expresión ni medios de comunicación; nada sobre calidad de la educación; nada sobre la reforma judicial que recién comienza; nada sobre el presupuesto de las FFAA; la situación del cobre; los programas sociales del estado; la democracia municipal; las organizaciones

sociales. En fin, se trata de propuestas muy incompletas, que no dan garantías de lo que hará. Hay que poner ojo, para ver si de aquí al 16 de enero propone algo efectivo en alguna de esas áreas. ¿Hará más de lo mismo? ¿O no hará nada? ¿Dejará esas áreas al mercado? No sabemos.

5. No hay ninguna propuesta de cambio en cuatro temas que son importantes para las clases medias

El sistema previsional y las AFP, no se tocan, permanecen iguales; el sistema de salud previsional y las ISAPRES, no se tocan, permanecen iguales; la protección a los consumidores, no se toca, seguimos en manos de las grandes cadenas comerciales y el marketing; el endeudamiento y DICOM, no se tocan, permanecen iguales. Conversemos de lo que realmente queremos en esas materias. ¿Queremos que siga todo igual? ¿Qué sigamos en manos de los grandes intereses detrás de esas empresas, que trabajan con nuestro dinero? ¿O queremos contar con alguna protección? Solo Lagos propone medidas para ello, debatamos sobre eso.

6. Sobre los «temas que preocupan a los chilenos»: empleo, seguridad y delincuencia, salud, educación y pobreza, las propuestas son muy insuficientes.

La propuesta de reactivar el crecimiento, si no apunta a la mediana, pequeña y microempresa, no dará más empleo. Si no se plantean reformas laborales el trabajo que haya seguirá siendo mal pagado e inestable. Si no se aumenta el salario y la pensión mínima los ingresos no alcanzan. Nada de eso plantea Lavín en sus propuestas. La principal propuesta de seguridad consiste en

sacar dieciseís mil carabineros más a la calle. Eso es demagogia pura: no hay presupuesto, pero tampoco hay carabineros para ello. Eso es prometer para no cumplir. En cuanto a la salud primaria y la política de vivienda no hay mayores diferencias con lo que plantea el programa de Lagos. En educación es preocupante que propone volver a dejar la política educacional en el subsidio a los sostenedores, al parecer eliminando todos los programas de mejoramiento de la calidad y equidad en educación. Por último sobre los programas sociales, nada dice de mantener los que existen o mejorarlos: ¿qué pasará con el Fosis, los programas en beneficio de la mujeres jefas de hogar, el fondo de tierras indígenas, el apoyo a las microempresas, la alimentación y las becas escolares? No se sabe, pero si no se mencionan es porque se terminan. Tampoco se dice nada de infraestructura productiva, vial, de puertos, todo lo necesario para desarrollar zonas pobres y aisladas. Sus principales propuestas son el aumento de los subsidios monetarios, sin decir de donde sacará los recursos. La verdad es que es poco y suena a política tradicional populista, claro que sin grandes discursos, con frases cortas, como un jingle. Pero sin contenido real. Conversemos de verdad lo que quisiéramos en política social.

7. En efecto Lavín puede ganar las elecciones, ha demostrado que sabe captar votos. Lo que tenemos que preguntarnos es si con él ganaremos nosotros, los ciudadanos

Eso es lo que merece más dudas. No solo por los intereses que representa y de los cuales no habla. Él dice que los ricos no necesitan al gobierno, pero sin embargo todos los ricos lo apoyan. Pero más que eso, porque sus propuestas no abordan realmente los cambios que esperamos. Todos estamos cansados

de los políticos de la Concertación, pero es ingenuo pensar en un gobierno «sin políticos», cuando todo su entorno son políticos super tradicionales. Vale la pena pensarlo dos veces: que queramos dejar atrás y que esperamos que suceda para adelante. Una apuesta al vacío es lo peor que puede pasarnos. No elijamos al salvador mágico, para estar quejándonos seis meses después. Seamos más protagonistas directos de lo que queremos: pensemos dos veces, votemos y luego exijamos lo que hemos elegido.

DECÁLOGO DE AUTOAYUDA PARA LAGUISTAS DE AHORA Y DE ANTES (DICIEMBRE 1999)

1. ¿Qué pasó en la elección de diciembre?

Sin entrar en detalles, digamos que la Concertación había perdido en 1997 (en relación al 93) alrededor de 750 mil votos: 500 mil la DC y 250 mil el bloque PS-PPD-PR. Ese fue el voto de castigo neto, que no venía de la «crisis asiática» pues es previo a ella. Se constituyó allí una masa en «disponibilidad política», ya que esa votación no fue a la derecha, sino a los nulos, blancos y abstenciones. En esta elección (diciembre 99) votaron 7 millones de personas (1 millón 200 mil más que en el 97). Pero además la votación se concentró, y los bloques mayoritarios captaron en conjunto 1 millón 600 mil votos más. Con la candidatura Lagos la Concertación aumentó en 400 mil votos (recuperando más o menos los 250 mil del bloque de centro izquierda y captando unos 150 mil más de votantes PC). Lavín en cambio aumentó en casi 1 millón 200 mil votos respecto de la Alianza por Chile en el 97. Sólo 200 mil son trasvasije de votantes del 97. Pero hay 1 millón proveniente de los que no votaron en esa oportunidad o lo hicieron nulo o en blanco. Es particularmente importante el voto nulo, que disminuyó en 800 mil personas. Es decir el «voto de castigo antipolítico» fue captado casi íntegramente por Lavín. 500 mil de ellos habían sido votos concertacionistas anteriormente. Entonces, no hay «deserción» o «traición democratacristiana», son votos que ya se habían perdido el 97 y no pudieron ser recuperados por un candidato no DC. ¿Podrían haberlo sido con (Andrés) Zaldívar? Difícil, porque justamente era la DC la más castigada y, porque la candidatura de Gladys

Marín y otros alternativos probablemente habrían crecido con votos de la Concertación. Aun así, es posible que hubiese obtenido un par de puntos porcentuales más.

2. ¿Por qué pasó lo que pasó?

Eso será la materia del debate posterior al 16 de enero, que retomará el pseudo debate de los «documentos» de fines del 97 (autocomplacientes versus autoflagelantes). Ojalá ahora sea en serio. Pero por el momento vale la pena señalar que la transición, tal cual se ha llevado adelante ha conducido a un vaciamiento programático, organizativo y político que erosionó severamente las bases de sustentación del proyecto concertacionista. Rasgos: la enorme concentración del poder (material, simbólico, comunicativo y social); la transformación social desarticuladora (debilitamiento del sindicalismo, aumento del trabajo en condiciones de desprotección y precariedad, poca generación de empleo); el predominio de la «cultura light», transnacional y «americana»; el poco poder y la democratización insuficiente del estado. Estos son factores que, entre otros, aumentaron la «disponibilidad política» de una gran cantidad de ciudadanos y ciudadanas: los jóvenes que no se inscribieron y rechazan la política impotente, las mujeres populares temerosas de la delincuencia, los ancianos desprotegidos, los gremios cada vez más corporativos y menos sujetos a la conducción política, etc. Ese contexto, donde «todo da lo mismo», donde la «política espectáculo» se ha instalado, donde «los políticos» y «el estado» aparecen como grandes culpables de que no se solucionen los problemas y donde la gente no tiene instrumentos propios para producir cambios, se agravó a partir de tres fenómenos simultáneos:

- a. Los efectos de la crisis asiática sobre la desprotegida economía chilena: desempleo y descenso de ingresos y consumo.

- b. El desgaste de la coalición gobernante después de diez años y la carencia de conducción y liderazgo político desde el 94; crisis severa de los partidos políticos; giro conservador de la iglesia católica.
- c. La aparición de un nuevo liderazgo (Lavín) basado en: eficiencia, discurso antipolítico, simplificación publicitaria de los mensajes, personalización, ofertas populistas, alejamiento de la derecha y la dictadura militar y una enorme movilización de recursos económicos y comunicacionales. (Recomiendo los artículos de Diamela Eltit y Alfredo Jocelyn Holt en revista Rocinante de diciembre)

Todo lo anterior para decir algo muy simple: no vale la pena «echarle la culpa a la gente» por haber aumentado sus preferencias por el neopopulismo de derecha. Como todos los populismos, florece sobre la desintegración social y reúne las más diversas sensibilidades y tipos de personas. No puede interpretarse sólo en términos de «derechización», «conservadurismo», «ignorancia», es mucho más que eso. Lo que interesa ahora es trazar un breve perfil de rasgos del votante Lavín para intentar actuar sobre ellos en función de la segunda vuelta. Nos referimos a ese/a votante que no formaba parte de la votación de la derecha previamente. ¿qué elementos tomar en cuenta?

3. Son personas que tienen rabia, que es también impotencia

Personas con expectativas frustradas durante la última década: desde las expectativas democráticas hasta las de más dinero y consumo diluidas durante la crisis económica. La rabia que produce no ser escuchados, que las decisiones se tomen lejos de cada uno de nosotros, que no haya respuesta a las inquietudes que tenemos. Lo que hizo Lavín fue señalar un «gran culpable»

para la rabia que sentimos (no sólo los que votaron por él): los políticos. Pero la mala evaluación de los políticos venía de antes. Y él se desmarca de esos «políticos», actuando en nombre propio. No interesa la incoherencia del asunto, lo que interesa es que hay mucha gente que «quiere» creer en esa posibilidad: si barremos a los políticos, sus «mañas», su apetito de poder, etc., nuestros problemas podrán ser solucionados. Eso sólo lo puede hacer un hombre distinto, joven (sin las mañas), exitoso y eficiente. Bueno, la rabia no es privativa de los lavinistas, sólo la canalización de ella es diferente. Pero con rabia es difícil razonar, primero hay que sentirse escuchado. La lectura positiva de esto es el deseo de cambio, que también compartimos, a partir de sentimientos comprensibles y justos.

5. Es un electorado temeroso e inseguro, principalmente mujeres mayores

Temen antes que nada por sus hijos, lo que quiere decir temor al futuro. Los adelantos materiales no cuentan al lado de la realidad cotidiana de la drogadicción, la delincuencia y la falta de expectativas de trabajo. Por supuesto estos temas han sido «trabajados» por la campaña de Lavín, pero apelan de un modo simple a la realidad cotidiana que en especial las mujeres deben enfrentar. La convivencia y la organización comunitaria han perdido valor e importancia, lo que empuja a la mujer hacia su casa. En el caso del segmento más conservador se agrega otro temor: al pasado (la UR, el socialismo) y al futuro (al conflicto que puede traer un socialista en el poder, un presidente no católico). Se trata de imágenes duras, marcas en el recuerdo, situaciones vividas (esta mañana a una señora le robaron los sacos de dormir que compró de regalo, frente al Líder, casi la atropelló una micro y no encontró ningún carabinero), o vistas a través de la tv. A partir de aquí se establece el «nadie hace

nada», es decir la realidad no se puede modificar. Descubrir canales de acción conjunta, permite comenzar a racionalizar y «apropiarse» de los problemas. Pero también hay que buscar elementos que aseguren directamente a las personas, que les renueven un margen de confianza.

6. Son personas que se sienten abandonadas o directamente traicionadas

Es lo que ocurre en el campo, pero también en la periferia de las grandes ciudades. Aquí hay una crítica fuerte a la gestión comunal de muchos alcaldes, un voto de castigo que se remite a Lagos. La suma de inseguridad y abandono (la distancia de la clase política) es explosiva. Las personas desean tener aliados en su esfuerzo por controlar las amenazas de la vida actual. Necesitan figuras cercanas, comprometidas, que ojalá tengan recursos que ellas no disponen, que estén dispuestas a cooperar en esa acción. Aquí importa mucho quien es el interlocutor válido y con que estilo se plantea.

7. Es un elector desinformado

El vacío de la campaña y su excesivo intelectualismo no permiten a las personas saber que es lo que pasaría realmente en el gobierno de uno y otro. Se trata de información local o comunal, no cifras globales. Se trata de informaciones precisas (este hospital, esta escuela, este programa Fosis), no sumas de dinero gastadas. Hay que elaborar materiales de información básica, no ideológica ni valórica, sino referida a acciones concretas realizadas y por realizar; identificar qué consecuencias negativas tendría un gobierno de Lavín, porque su estilo personalizado y marketinero dificulta hacer las conexiones. La necesidad de informarse no surge espontáneamente, tiene que ser producto de un diálogo.

8. Es un elector esperanzado, que desea cambios, que ha depositado su esperanza en una figura externa y apoyada por los ricos.

Si se quiere comprender por qué la gente no votó por Gladys Marín, los remito al tercer episodio de la película *El Chacotero Sentimental* (Todo es Cancha) filmado en Puente Alto.⁵⁸ La concertación dejó de representar el cambio y bueno, ¿qué quedaba? Hay que compartir esa esperanza y mostrar las diferencias entre uno y otro (ver los Siete Argumentos para Lavinistas).

9. Culturalmente estamos en un contexto de ocultamiento

Por un lado Lavín oculta su pasado, su entorno, sus socios, los partidos que lo apoyan. Pero también el gobierno oculta el verdadero carácter de la transición. No se puede hablar de la dictadura y sus atrocidades, menos de responsables. Y todos nosotros ocultamos en cierto modo lo que nos está ocurriendo. Este punto es muy importante, pero difícil de abordar. El ocultamiento se relaciona con el temor al conflicto y también con el rechazo a la negociación, donde se ponen las cartas sobre la mesa. Problemas del ámbito privado, como la violencia intrafamiliar, el embarazo no deseado de las adolescentes, así como igualmente el aborto no deseado, las apreturas económicas, son temas difíciles de plantear (siempre lo han sido). Incluso el divorcio. El éxito de *El Chacotero Sentimental* revela la importancia social y cultural del disimulo y la hipocresía: todos vamos a ver la película, que se trata enteramente de secretos y mentiras, sabemos que lo que muestra es real, pero igualmente podemos

58. Nota para lector@s actuales: sin una gota de «lavinismo», el episodio narraba las penurias de una pareja joven que habitaba las tristemente célebres «soluciones habitacionales» en la periferia de Puente Alto, donde se estaban poblando aceleradamente los campos de Bajos de Mena. La película tuvo gran éxito, tal como lo había tenido el programa radial del mismo nombre previamente.

llegar a votar por un hombre del Opus Dei. El Chacotero también marca el camino: son temas que deben tratarse con humor, sin «apretar a la gente», entre personas que se tienen confianza y callar cuando no hay respuesta.

10. Es un elector experto en el consumo de imágenes

La seducción de las imágenes televisivas ha sido un arma principal de la candidatura Lavín. Y la tv es un medio colonizado políticamente por la derecha y culturalmente por los grandes controladores del mercado. Hay que proponer otras imágenes: las que anticipen un posible gobierno de Lavín e imágenes positivas de un gobierno democrático. Gran parte de las personas decidirá a partir de las imágenes que asocie al candidato más que a partir de los argumentos políticos. No contamos con los medios de producción audiovisual, pero podemos utilizar algunas de sus imágenes, situaciones de telenovela, etc.

11. Finalmente se trata de un elector que en cierto modo apuesta a una solución mágica

Quiere soñar que es posible «barrer» con los problemas, «limpiar» la política de una vez por todas. Probablemente lo sabe, pero evidentemente hay más magia en quien promete a partir de la nada que en quien lo hace desde una gestión gubernamental desgastada. Hay muchas personas que quisieran creer que puede ser verdad. Un poco como electores-niños luego de una campaña infantilizada.

Raya para la suma: reflexionemos, no hay diferencias tan sustantivas entre el voto «blando» por Lavín, con el «blando» por Lagos. Incluso puede no haber tanta entre los blandos que provienen de la izquierda, centro o derecha. Al menos todos formamos parte de una misma realidad, vivimos condiciones que nos asemejan. Son muchos más de los que se cree los que

están en relativa disponibilidad política. Pero un planteamiento democrático que asuma esa realidad y no la oculte, que dialogue, que escuche y que apoye a los que están débiles tiene posibilidades reales de convertirse en una mejor decisión el 16 de enero.

ELECCIONES AL FILO DEL SIGLO: ¿CAMBIO O CONTINUIDAD? (ENERO 2000)

Repiten algunos periodistas y, más grave, los intelectuales devenidos publicistas, que esta elección presidencial muestra que la gente «está en otra» con respecto a la política. Que Chile ha cambiado, que el siglo **xxi** será el de las «preocupaciones concretas de la gente», todas dentro de un gran consenso a favor del actual sistema. Añaden que Lagos equivocó el camino al plantear un proyecto propio, diferenciándose de Lavín en la primera vuelta. Las correcciones de campaña luego del empate y el triunfo posterior demostrarían la derrota de los «autoflagelantes» y la necesidad imperiosa de continuar por la supuesta senda de «lavinización» del candidato. Se plantea que la elección muestra que no hay diferencias reales entre los dos candidatos. Y no hay diferencias reales, porque en realidad «la gente» quiere toda lo mismo, más de lo mismo.

Dejando al margen las exageraciones absurdas y el anti izquierdismo fantasioso —Ascanio Cavallo llegó a escribir que el comando de Lagos estuvo inspirado ideológicamente por el jefe de campaña de Gladys Marín— resulta francamente sorprendente que una campaña que estuvo íntegramente dedicada a los cambios urgentes que había que hacer en el país, termine siendo interpretada como un espaldarazo a la continuidad y a la «autocomplacencia». El candidato de la derecha dejó atrás toda vinculación con su sector político para plantear «el cambio», dejó atrás todo pudor para prometer más estado, más justicia y más salud. Y ganó una enorme cantidad de votos. El

del gobierno no solo le ganó al hombre de la continuidad en las primarias (Andrés Zaldívar), sino que enfatizó justamente en lo que faltaba por hacer. Y ganó dos veces. Los candidatos alternativos también plantearon cambios, diciendo justamente que los dos grandes «eran lo mismo» y perdieron estruendosamente. Gladys Marín y Tomás Hirsch repitieron la consigna en la segunda vuelta, señalando que optar entre Lagos y Lavín no era optar, que había que rechazar. Perdieron por segunda vez: hasta los nulos y blancos disminuyeron.

Lagos mantuvo su votación de la primera vuelta aumentando en la segunda justo en el porcentaje que le brindaron los votos de las distintas izquierdas, más algunos «reencantados» que dejaron de anular o abstenerse para venir a votar, porque algo importante estaba en juego: el peligro de un gobierno de derecha. Aumentó en 291 mil votos, mientras su contrincante solo sumó 134 mil más en la segunda vuelta. ¿Fue la presencia de Soledad Alvear que atrajo el voto femenino y cristiano? Las cifras no lo muestran así, ya que el aumento se reparte en dos mitades idénticas entre hombres y mujeres. ¿Fueron votos «lavinistas blandos», a los que la franja «alegre y cercana a la gente» reconquistó? No lo parece: Lavín no bajó su votación en ninguna parte.

En realidad Lagos aumentó más fuertemente en las regiones mineras del norte, tradicionalmente proclives a la izquierda: Tocopilla, Calama, Mejillones, Diego de Almagro, Combarbalá. En Valparaíso recuperó abstencionistas y en la región del Bío Bío consolidó lo que ya tenía, aumentando más en Lota, Penco, Lebu y Curanilahue. En Santiago los aumentos importantes fueron Estación Central, Cerro Navia, Huechuraba, Pedro Aguirre Cerda y San Ramón. En síntesis, en la primera vuelta el estrecho margen de triunfo se lo dieron los votos de la gente progresista que no quiso seguir a Gladys Marín ni a los otros «alternativos». En la segunda, lo volvió a salvar la misma gente.

Probablemente la franja electoral y los cambios de campaña consolidaron votación, ayudaron a recuperar el entusiasmo, evitaron un desangramiento por el lado demócratacristiano. Pero, probablemente no mucho más.

¿Representan los dos bloques electorales dos «mundos sociales» diferentes? ¿Se trata de Faúndez versus (Carlos) Ominami y (Camilo) Escalona?⁵⁹ ¿Los hombres de trabajo versus los políticos? ¿Las mujeres «aspiracionales» de La Florida contra las feministas ateas? Todo indica que no es así. ¿Hay más Faúndez en Valparaíso que en Santiago? No, lo que hay más en Valparaíso es corrupción, desempleo y mala gestión política. ¿Hay más «aspiracionales» en la Araucanía que en La Florida? No, lo que hay es crisis de la agricultura, aumento de la pobreza y el fracaso de la política mapuche del gobierno. ¿Acaso los obreros especializados de Antofagasta y Calama que votaron por Lagos son menos parte del «nuevo Chile» que los campesinos de Pemuco o los cuicos de Vitacura, que prefirieron a Lavín? La diferencia evidentemente no está allí. La «reconvertida» ciudad de Coronel apoyó a Lagos tanto como Curanilahue en crisis. Como siempre la votación de la Concertación en Santiago fue directamente proporcional al nivel socioeconómico de la comuna: alta en todas las comunas populares, menor en otras como Independencia y La Cisterna y baja donde predominan los rubios de nariz respingada. En ambas vueltas.

La gran diferencia de esta elección respecto de las anteriores fue la capacidad de Lavín de constituir un discurso populista

59. Nota para lector@s actuales: Faúndez era el personaje de un aviso televisivo de telefonía móvil que representaba el emprendedor moderno, que manejaba su negocio por celular, mientras subía en un ascensor, desconcertando a los ejecutivos tradicionales que lo acompañaban. Se lo consideró un símbolo de un supuesto nuevo Chile «aspiracional» que Lavín buscaba representar. Se puede ver en <https://www.youtube.com/watch?v=egbkt7tLARS>

neoconservador e influenciar con él capas mucho más amplias que las tradicionales de la derecha, lo que logró al alejarse simbólica y programáticamente de ella, durante la campaña. Ese discurso fue la chispa que prendió sobre la pradera del desencanto previo, que ya había llevado a grandes sectores a abstenerse, anular o votar en blanco en 1997. Solo que ahora hubo un liderazgo que captó esa situación y la convirtió en política.

Lagos, por su parte, recogió a medias el diagnóstico del malestar ciudadano, porque tenía que mantenerse fiel a (Eduardo) Frei. Su campaña fue calificada de abstracta, ideológica, confrontacional, fome, anticuada, autoflagelante, hegemonizada por los socialistas. Con todo eso y mucho más, no le fue peor de lo que ya le había ido a la Concertación en las parlamentarias del 97 y le ganó a Lavín en la primera vuelta. Es decir que hubo un 48% de los votantes que sostuvo activamente la propuesta de «crecer con igualdad» y la idea de una política trascendente, con horizonte de cambio, que propone una sociedad con mayor solidaridad y protección. Que quería cambios, pero aceptó al más viejo, que apostó a una modernidad «a la chilena» para hacerlos. En ese grupo hay, obviamente, mucha gente de apellido Faúndez, que es parte de este «nuevo Chile», pero no se ajusta a la nueva ideología que desde el poder se les impone. Además en ambos bloques hay partes del «viejo» y del «nuevo» Chile, quizás por partes iguales. Y el electorado en disputa es un porcentaje menor.

Concluamos: no existe un «nuevo Chile» que abjura de su pasado. Existe una sociedad en plena transformación, que genera situaciones sociales muy heterogéneas y desiguales: ricos muy ricos, Faúndez cesantes, profesores modernizados, jefas de hogar, temporeras variopintas. Interpelando a esa sociedad, convocándola, están compitiendo hoy dos maneras de abordar la política y de pensar el cambio social, dos proyectos políticos y sociales. Uno de ellas, hoy como ayer, es mayoritario, aunque

tiene menos medios (financieros y comunicativos). Sus debilidades se deben más a su gestión política reciente que a un cambio de conciencia de la gente; se debe más a la permanencia de un sistema construido por y para otros, que en una mutación de valores de los chilenos hacia la derecha. Cuando se habla de la gente y se omiten estos datos básicos, en realidad se está buscando disolver la base de sustentación de esa mayoría política. Lo que se pretende es aislar el componente más progresista, que tan buenos resultados electorales logró en las primarias y en las dos vueltas presidenciales, para hacer posible una nueva mayoría, esta vez de centroderecha. Pero eso no tiene nada que ver con la gente, es simplemente el interés de un pequeño porcentaje de la población. Sería triste que ello orientara la acción del gobierno recién electo, que debe responder, como en toda democracia, a los intereses mayoritarios.

REFERENCIAS

Varios de estos artículos fueron publicados en diferentes medios de comunicación hoy (1999) desaparecidos. Algunos se reproducen en este libro en su versión original, mientras otros han sufrido modificaciones a lo largo del tiempo: nuevas versiones, fusiones, recortes, operaciones tendientes a hacerlos merecedores de una mayor permanencia en el tiempo. Los artículos iniciales «Pobres y Ciudadanos» y «La Aceptación Silenciosa» fueron publicados en revista Análisis a fines de 1988. «El Estrecho Dudoso» en revista Crítica N° 30 (en su tercera época, cuando adoptó el nombre de Kappa).

«Los Lautaro, una violencia postmoderna»; «Quien nos Vio y Quien nos Viera»; «Conquistar un Nuevo Espacio: la Comuna»; «El Fondo de Inversión es la Gente»; «Los Ricos también participan»; «No hay Palabras»; «Cuatro Años no es Nada»; «Las ONG, una cuestión de Identidad» y «Los Tímidos Pasos del Futuro», corresponden a textos publicados en la Revista de Movimientos Sociales Cal y Canto que publicó ECO, Educación y Comunicaciones, entre 1991 y 1995.

«Toda Jungla tiene su Paraíso», fue presentado al Encuentro Estado y Sociedad en América Latina realizado en Vassouras, Brasil en 1993, mientras «El Sur Todavía Existe» al Seminario de Cooperación Chileno-Italiana, efectuado en Santiago en 1992. «Abrir las Ventanas para Mirar el Futuro», fue publicado en la Revista del Consejo de Educación de Adultos para América Latina (CEAAL). La Piragua N° 5. «Hacia una Nueva Cooperación» recoge textos publicado en el Boletín Desarrollo y Cooperación y parte de la ponencia presentada por Chile al Encuentro de

Asociaciones de ONG en Sao Paulo en 1995. «Chile: Hacia el 2000», apareció en la revista Pastoral Popular, al igual que «El Iceberg de la Pobreza. Volver, el Tango de la Sociedad Civil» fue publicado en el diario La Época en enero de 1998.

No habían sido publicados hasta ahora: «Seis Afirmaciones sobre América Latina», que fue presentado a un Seminario de Visión Mundial Internacional, ni «La Cueca, Evolución de la Pobreza y Situación de los Pobres, Modernización y Políticas Sociales en Chile», este último preparado para un Seminario de la Corporación Opción y «Horizonte Actual de la Ciudadanía en Chile», presentado al Seminario Chile Italia: El Poder Ciudadano, entre el estado y el mercado, en Santiago julio de 1998.

Hemos agregado un *bonus track* a esta edición, con cuatro textos elaborados específicamente durante la campaña presidencial de 1999. «Sobre iniciativas políticas y el sector no lucrativo» tomaba una posición crítica frente al acuerdo firmado entre líderes de ONG y el candidato Ricardo Lagos. «Siete argumentos para lavinistas» y «Decálogo de autoayuda para laguistas de antes y de ahora» fueron pensados como instrumentos para la segunda vuelta, frente a la imperiosa necesidad de evitar un triunfo de Joaquín Lavín. Su finalidad principal fue contribuir a evitar el triunfo de Joaquín Lavín en la segunda vuelta y circularon por difusión a través del correo electrónico. Finalmente «Elecciones al filo del siglo: ¿cambio o continuidad?» analiza el triunfo de Lagos criticando la interpretación dominante de la época. Así, se cierra el libro con el inicio del nuevo milenio.

**ESTE LIBRO HA SIDO POSIBLE
GRACIAS AL TRABAJO DE**

Autoridades Universidad de Los Lagos

Óscar Garrido Álvarez, Rector Universidad de Los Lagos

Alexis Meza Sánchez, Vicerrector Académico

Sergio Arce Molina, Director de Bibliotecas

Consejo Editorial

Diana Kiss de Alejandro, Magíster en Comunicación

Nicole Fritz Silva, Doctora en Actividad Física
y Deporte con mención internacional

Jaime Rau Acuña, Doctor en Ciencias Biológicas

Andrea Minte Münzenmayer, Doctora en Educación

Ricardo Casas Tejeda, Doctor (c) en Ciencias Humanas

**Comité Editorial Especializado Ciencias Sociales,
Políticas, Económicas e Historia**

Gonzalo Miranda Hiriart, Doctor en Salud Pública

Patrick Puigmal, Doctor en Historia

Jorge Muñoz Sougarret, Doctor en Historia

Marcel Thezá Manríquez, Doctor en Ciencias Políticas

Fedra Cuestas, Doctora en Filosofía

Unidad Editorial

Ricardo Casas Tejeda, Director

Alexis Hernández Escobar, Director de Arte

Área de Administración

Ana Cabezas Apablaza

Jefa Biblioteca Pablo Neruda

Karin González González

Bibliotecóloga y Abogada especialista

en Propiedad Intelectual

Nayarette Hernández Velozo

Secretaria Dirección de Bibliotecas

Patricio Rogel Aros

Encargado de Procesos Técnicos

Cristina Navarro García

Jefa Unidad Logística, Adquisiciones y Bodega

**Desde el Sur cultivamos saberes,
cosechamos libros**

Después de 2019 se hizo moneda corriente juzgar los treinta años de la democracia postdictatorial, para criticarla o para añorarla. Pero, ¿cómo se fueron desarrollando esos treinta años? ¿Cómo se llegó del amplio consenso inicial de la transición al fuerte cuestionamiento de la misma? Este libro recopila textos escritos por el autor a lo largo y ancho de los años noventa —el primer tercio de los treinta años— desplegando un análisis crítico sobre diversos tópicos. Estos no representan una síntesis o juicio posterior, sino que fueron elaborados y publicados acompañando los acontecimientos. Desfilan aquí temas como la calidad y los límites de la democracia, la escasa participación ciudadana, la acción contra la pobreza, el surgimiento del populismo de derecha y el debilitamiento de la centroizquierda en el poder. La hipótesis que recorre el texto es que la transición chilena no contó con un proyecto de sociedad viable y que sus éxitos políticos le impidieron hacerse cargo de los problemas que arrastraba su diseño original, no modificado. Su objetivo es contribuir a la memoria histórica la que, sin duda es un componente indispensable para la comprensión del presente y futuro que estamos construyendo.



PLAZA PÚBLICA
Humanidades y
Ciencias Sociales