

**DE LA HEGEMONÍA DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO REPRESENTATIVO, A SU APARENTE CUESTIONAMIENTO Y CRISIS EN CHILE**

FROM THE HEGEMONY OF REPRESENTATIVE DEMOCRATIC SYSTEM TO ITS APPARENT QUESTIONING AND CRISIS IN CHILE

Miguel Ángel Pardo B.<sup>1</sup>

**RESUMEN:** La relación entre democracia liberal y sistema económico neoliberal en Chile, ha sido asociada como el factor decisivo que le ha otorgado estabilidad al modelo de desarrollo nacional. No obstante, esta supuesta estabilidad encubriría la existencia de una profunda e histórica crisis de credibilidad y legitimidad, sea porque se ha conseguido con mínimos niveles de participación ciudadana, con prescindencia de ésta, o con una fuerte acción represiva, lo que ha decantado en un profundo malestar ciudadano, expresado tanto en una sostenida y creciente abstención electoral, como en la utilización, cada vez más común, de la manifestación y la protesta como mecanismos de participación y control de la gestión pública.

**PALABRAS CLAVES:** Legitimidad. Gobernabilidad. Participación Ciudadana.

**ABSTRACT:** The relation between democracy and neoliberal economic system in Chile, has been associated as the deciding factor that has given stability to the national development model. This paper suggests that this alleged stability conceals the existence of a deep and historic crisis of credibility and legitimacy, either because it has been achieved with minimal levels of citizen participation, without of this, or with a strong repressive action. This has decanted in the profound unease of citizenship, expressed in a sustained and growing electoral abstinence, as in the increasingly common use of demonstration and protest as mechanisms of participation and control of public administration.

**KEY WORDS:** Legitimacy. Governability. Citizen participation

---

<sup>1</sup> Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos (UAH), Licenciado en Educación en Historia, Geografía y Ciencias Sociales (UMCE). Actualmente se desempeña como profesor de Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Email: pardo.benavidez@gmail.com  
Artículo recibido el 21 de octubre y aceptado el 29 de octubre.

## Sistema político chileno: de la frágil estabilidad, a la crisis de legitimidad

Tiende a llamar la atención que cuando se levantan opiniones en torno a las virtudes de Chile -sea de hombres de Estado, funcionarios de gobierno, representantes políticos, o individuos cualesquiera sean éstos, nacionales o extranjeros-, éstas tienden a coincidir y resaltar aspectos referidos al carácter de la Democracia chilena, su estabilidad política e institucional, el respeto a las leyes, el orden ciudadano y la paz social, entre otras.

Lo anterior tiende a redundar en una imagen particular que Chile ha intentado proyectar desde los inicios de la República, y que pone especial acento en la estabilidad del sistema estatal chileno respecto a sus pares latinoamericanos. De aquello, suele surgir espontáneamente la pregunta sobre cuáles serían las razones que explicarían esta aparente estabilidad histórica del sistema estatal chileno -más allá de los episodios de quiebre institucional-, y si aquello tiene algo que ver con las características y rol del Estado, los grupos de poder u oligarquías -asociadas a su creación, mantención o control-, las virtudes de sus gobernantes y ciudadanos, o si bien, es el resultado de la interacción sistémica de cada uno de los atributos antes mencionados. Hallar respuesta a tal cuestión se transforma en un imperativo a fin de aproximarse al análisis y comprensión de la historia reciente de Chile, necesaria para comprender su particular Democracia.

La fundación del Estado chileno hacia las primeras décadas del siglo XIX, encontraría sus orígenes en la herencia colonial hispana, de la cual se sabe no sólo heredero cultural, sino también de su institucionalidad política y social, ambas sustentadas en el legalismo monárquico, burocrático, de carácter autoritario, al tiempo que fuertemente jerárquico, cimentado en un orden social basado en la posesión de la tierra y que perduró hasta bien entrado el siglo XX. Unido a lo anterior, importante era la procedencia para la configuración del orden social, y en donde el foráneo "peninsular" -español nacido en España, de ahí tal rótulo- se ubicaba por sobre el "criollo" -español nacido en América-, algo que por lo demás concommitaba con el color de piel: blanco para el estrato superior, y en degradación cromática para los estratos inferiores, hasta llegar al negro, que ocupaba funciones de servidumbre personal o de esclavitud -y que más bien resultaron exóticos y objeto de ostentación por su escases-, constituyéndose el "mestizo" -mezcla entre blanco e indígena americano-, como el grupo social más abundante y predominantes en las tierras pertenecientes a los terratenientes chilenos, herederos de los antiguos conquistadores españoles, ordenando de esta manera un tipo especial de sociedad a la que se denominó como hacendal. De esta forma, se configuró el lugar que a cada cual le correspondió en la organización social piramidal chilena.

Basándose en aquel orden hacendal, heredera de la tradición colonial hispánica, la élite económica y social chilena consolidó su dominio con la gestación del Estado de Chile, asumiendo este último un rol protagónico como gestor de la nacionalidad, promotor de la estabilidad sociopolítica, y ordenador de la vida nacional. El atributo de estabilidad estaría dado, a lo largo de toda la historia nacional, por la mantención de la institucionalidad heredada -conocida ésta como "el peso de la noche"<sup>2</sup>- y la legalidad inspirada en la ilustración europea continental, pero acomodada a los intereses y necesidades de la élite nacional que le dio origen. Es en

<sup>2</sup> En la carta que Diego Portales le enviara a su amigo Joaquín Tocornal en 1832, señala que "el *orden social* se mantiene en Chile por el *peso de la noche*, y porque no tenemos hombres sutiles, hábiles y cosquillosos. La tendencia general de la *masa al reposo* es la garantía de tranquilidad pública". El "peso de la noche" es una escéptica y melancólica frase con que Diego Portales, comerciante, político y ministro de Estado, caracteriza el orden político y socioeconómico que regía en el Chile de su época (inicios del siglo XIX), y que encontraría sus raíces en la herencia colonial hispana del siglo XVIII. Sobre dicha herencia instala, como advertencia paradójica, que en ella se encuentra la fragilidad de nuestra fortaleza histórica.

este origen que Salazar y Pinto<sup>3</sup> reconocen una doble condición estructural del Estado chileno: la estabilidad, que ha sido cimentada, a lo largo de toda la historia nacional, a través de una institucionalidad legalista que, tanto en su origen como en su desarrollo, resguardó los intereses de la misma élite nacional, y que soterradamente escondía una legitimidad escindida y reactiva ante cualquier acción ciudadana que pudiera perturbar la estabilidad entendida como “orden”, sea este constitucional, republicano, legal, tradicional, cultural, etc., y que a fin de cuentas, forman parte de un todo, entendido este como sistema.

Para Salazar y Pinto, la estabilidad del sistema estatal chileno sólo indicaría mera duración. No obstante, esta durabilidad y estabilidad del sistema político chileno, sobre el cual se reconoce cierta eficiencia –de permanencia, fundamentalmente como sostienen ellos- no logró, ni ha logrado, incluir a “toda” la ciudadanía con la misma eficiencia y durabilidad a las bondades de la vida moderna, sino por el contrario, la élite nacional pretendió sostener dicha estabilidad en el tradicional orden hacendal heredado desde la colonia, que aseguraba a su vez los votos de la aún supuesta “masa en reposo”<sup>4</sup> -como se llamó a la ciudadanía-, y que por más de un siglo vició la política chilena.

Es el orden fundado en la estructura hacendal la que pretendió prolongar la élite nacional a toda costa, a razón de que la más antigua y horrible de sus pesadillas se hiciese realidad: que el Estado escapase de sus manos.<sup>5</sup> Dicho orden, sólo habría podido ser debilitado con la Reforma Agraria, iniciada por Jorge Alessandri (1962) y continuada por Eduardo Frei Montalva (1966), la que, inspirada en la Alianza para el Progreso,<sup>6</sup> no perseguía otro fin sino encausar al campesinado hacia tendencias políticas de centro -como la Demócrata Cristiana (DC)-, evitando la izquierdización del campo ante la amenaza de un comunismo de tipo maoísta o inspirado en la exitosa Revolución Cubana (1959). Objetivo similar persiguió el “Plan de Promoción Popular” durante la administración de Frei Montalva.

Esta herencia, a la que se ha aludido, se habría constituido más bien en un déficit estructural e histórico de la acción del Estado con la ciudadanía. En tal sentido, la estabilidad engendrada por el Estado por más de un siglo sólo expresaría mera duración, sin que esto constituyese indicador alguno de eficiencia o eficacia.<sup>7</sup>

La apreciación de la sociedad civil respecto a su marginación de las virtudes y beneficios de la modernidad, ha transitado desde el descontento popular, las revueltas y las primeras expresiones de asociacionismo de la clase obrera, hacia fines del siglo XIX, hasta las grandes movilizaciones sociales del siglo XX, y aquellas de las primeras décadas de este siglo XXI, como la “Revolución Pingüina” (2006) y las movilizaciones sociales por la educación (2011-2012), teniendo todas estas, como principio orientador, la experiencia cotidiana que suscita el diario

<sup>3</sup> Cfr. SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile I* (1999)

<sup>4</sup> La “masa en reposo” es un término empleado por Diego Portales para referirse a la incapacidad de la ciudadanía de la época para comprometer el orden tradicional chileno. Como se vio en la cita anterior, la “masa en reposo” sería garantía de orden y estabilidad, elementos caracterizadores de la identidad política chilena durante todo el siglo XIX.

<sup>5</sup> “A comienzos de la década de 1970 los procesos de reforma agraria, el fracaso del PDC, con sus contradicción entre un programa social cuasi revolucionario y un programa económico reformador, y el triunfo de Allende, hicieron que las elites chilenas se sintieran, quizás como nunca antes, al borde de un abismo”. En: SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile II* (1999) p. 45

<sup>6</sup> Desde 1961, la Alianza para el Progreso, como iniciativa del Presidente estadounidense John F. Kennedy, promueve la presencia estadounidense en Latinoamérica, en un plan conjunto para todo el “Hemisferio Occidental” en el contexto de la Guerra Fría. Este pretende ganarse el favor de los Gobiernos y partidos de centro en Latinoamérica a través del establecimiento de un plan económico y social de incentivos que permitiesen implantar en la región un modelo democrático amigable con el de Estado Unidos de Norteamérica. Cfr. GÓNGORA (1981) pp. 126-127

<sup>7</sup> SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile I* (1999) p. 14

vivir, lo que se ha llamado “el sentir ciudadano”, y que se refiere a la evaluación que emana desde la ciudadanía sobre la eficiencia o deficiencia del Estado, y que determina la credibilidad de esta hacia el sistema, (...) y *su adhesión o no adhesión subjetiva al orden legal vigente*.<sup>8</sup>

Importante en tal sentido resulta la apreciación de Seymour Martin Lipset, en vista de sortear cualquier confusión, al momento de diferenciar entre conceptos como eficacia y legitimidad, por cuanto la primera significaría (...) *el grado en que el sistema satisface las funciones básicas de gobierno tales como lo considera la mayoría de la población... La legitimidad (en cambio) implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad. Hasta qué punto los sistemas democráticos son legítimos depende... de las formas en que se resolvieron los acontecimientos claves que dividieron históricamente a la sociedad*.<sup>9</sup>

Según lo anterior, la ineficacia del Estado o de las administraciones de turno, condicionaría la estabilidad del sistema, pues la ciudadanía le restaría satisfacción y credibilidad, afectando tanto a las políticas en vigencia como a las administraciones de turno. En caso de que la ineficacia sea sostenida e inevitable, podría afectar no sólo a la confianza en el sistema mismo, sino la misma legitimidad de este. Por ello, Salazar y Pinto sostienen que en la estabilidad de un sistema puede, veladamente coexistir, tanto la ineficiencia como la ilegitimidad.<sup>10</sup>

La historia de Chile ha sido testigo de cómo la legitimidad del sistema político ha sido subsumida por la importancia que el Estado le ha conferido a la estabilidad y al orden, bajo pretexto de ceñirse, o conservar, la legalidad de las instituciones democráticas o estatales. Sin embargo, desde dicha argumentación se subentiende que el Estado ha deslegitimado, por vías institucionales, las atribuciones que la democracia le confiere en exclusividad a la ciudadanía, prescindiendo de la sociedad civil, como actor fundamental, en creación y sostenimiento del mismo sistema político nacional.

Es posible reconocer, por tanto, el rol protagónico del Estado como ordenador de la vida nacional, subordinando a cualquier orden alternativo o complementario que pudiera nacer de la acción ciudadana, desconociendo a su vez la importancia de ésta como elemento que confiere real estabilidad del sistema, pues, como soberano, la sociedad civil sería la única capaz de acreditar la eficacia y eficiencia del mismo, y por ende, conferirle legitimidad. De ahí, la sentencia de Salazar y Pinto al sostener que, históricamente, *la “estabilidad” ha sofocado y enterrado a la “legitimidad”*. (...) *Ya que, tras un siglo y medio o dos de estabilidad dominante, la legitimidad ya no aparece como derecho y poder natural de la ciudadanía, sino como instrumento escamoteado por la “Razón de Estado”. Como herramienta en la mano de la Ley y el Sistema. Como discurso “legitimador”, para paliar crisis de legitimidad. Para hacer durar, en suma, la durabilidad*.<sup>11</sup>

Siguiendo el análisis de los autores, (...) *la construcción del Estado ha sido, más a menudo que no, un proceso en que los “poderes facticos” han avasallado a la ciudadanía*.<sup>12</sup> Las crisis de legitimidad, conducentes a estallidos ciudadanos como reacción a la ineficiencia y contradicciones sistémicas del mismo Estado, paradójicamente, si bien permiten develar la frágil estabilidad sobre la cual este se sustenta, ha proporcionado las circunstancias ideales

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid. pp. 14-15

<sup>10</sup> Ibid. p. 15

<sup>11</sup> Ibid. pp. 15-16

<sup>12</sup> Ibid. p. 16

para que las oligarquías o la “clase política” nacional realicen “de facto” los ajustes o cambios estructurales necesarios para conservar el “orden de las cosas”, para que en definitiva, el control del Estado no se les escape de las manos. Luego, una vez contenido el desorden, y restituida la estabilidad, surgen las argumentaciones, los discursos, la “historia oficial”, para que deje la idea que, (...) *en el principio, era el orden institucional*.<sup>13</sup>

De lo anterior, surge una pregunta central para el caso chileno, a saber cómo y en qué medida la sociedad civil participa en el proceso de construcción del Estado. Importante resulta, por cuanto, como hemos visto, la élite chilena no sólo le reserva al Estado la tarea de controlar la estabilidad, y la eficiencia del sistema, sino que incluso su legitimidad, disputada, sino arrebatada, a la sociedad civil a través de la institucionalización legal de la vida ciudadana, convirtiéndose en elementos modeladores de la vida misma de los individuos y de la sociedad. No obstante, (...) *la legalidad pura no puede asegurar el acatamiento ciudadano en el largo plazo, si el sistema de poder no puede legitimarse con independencia de su ejercicio ajustado a las formas correctas*.<sup>14</sup>

La desigual relación entre el Estado y la sociedad civil chilena es como aquel refrán atribuido al dramaturgo, poeta y novelista español Antonio Gala, que dice que “al poder le ocurre como al nogal: no deja crecer nada bajo su sombra”. Jorge Larraín, al desarrollar su tesis sobre la “Identidad Chilena”, libro que por lo demás lleva el mismo nombre, agrega algunos antecedentes sobre las características de la sociedad civil chilena, entre las que destaca su falta de autonomía y desarrollo, debilidad y dependencia de los dictados del Estado y la política, los que prefigurarían el efecto anulador de la sociedad civil bajo la sombra del Estado. Para Larraín, la sociedad civil chilena es (...) *consecuencia de la inexistencia de una clase burguesa fuerte y autónoma que haya desarrollado la economía y la cultura con independencia del apoyo estatal y de la política*.<sup>15</sup> A su juicio, la política ejerce una influencia desmedida en la sociedad civil y las instituciones culturales chilenas, las que -aludiendo al análisis que Alfredo Jocelyn-Holt hace respecto- encontrarían origen en el ya mencionado “peso de la noche”, aquel orden tradicional del siglo XIX, expropiado por la oligarquía chilena para ser institucionalizado por la acción del Estado durante el siglo XX, impidiendo el “florecimiento” de la sociedad civil.<sup>16</sup>

La opinión de Salazar y Pinto, sobre el “encamisamiento” de la ciudadanía por el poder y legalismo estatal, es el de un encubrimiento de la construcción abusiva del sistema político, del que la ciudadanía tenderá a desacatar para imponer su fuente propia de legitimidad, surgida y sustentada por el diálogo ciudadano, y en ello, los autores parecen compartir la opinión de Hannah Arendt sobre el real valor del espacio público, a fin de que los hombres libres se constituyan como iguales, es decir, como ciudadanos, tanto por el valor del diálogo argumentado -deliberación-, como por la publicidad que alcanzan sus argumentos racionalmente compartidos y consensuados en beneficio de la comunidad. Por tanto, y a juicio de los autores, el predominio del ejercicio ciudadano en democracia -participación ciudadana- por sobre cualquier acción o decisión que pudiera surgir desde la “visión de Estado”, sería el (...) único modo de evitar que “las normas se deriven de órdenes” y que, por “la positividad del derecho, pueda obtenerse validación jurídica para un contenido arbitrario”.<sup>17</sup>

El problema de la legitimidad del sistema estatal, sus instituciones y la misma democracia liberal representativa, nacida al alero de la Constitución de 1980, se explicaría porque estas

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid. p. 17

<sup>15</sup> LARRAÍN (2001) p. 220

<sup>16</sup> Cfr. LARRAÍN (2001) p. 221

<sup>17</sup> SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile I* (1999) p. 17

se construyeron, a lo largo de toda la historia nacional, al margen de la acción o participación ciudadana. Más bien, la acción y participación de la sociedad civil ha sido, cuando no marginada, reprimida violentamente por la intervención fáctica (autoritaria) del Estado -como señalan Salazar y Pinto-, en defensa de los intereses de la élite nacional y la clase política, o por el temor de ambos a perder su posición de poder a manos de la sociedad civil. De allí que la respuesta del Estado, y el llamamiento de la élite chilena y la clase política al “brazo armado del Estado” –policía, y FF.AA.- haya sido recurrente cada vez que la sociedad civil manifestó su descontento tras distintas crisis de credibilidad y legitimidad del sistema político, situación que siempre trajo consigo la irremediable reacción del Estado en aras del restablecimiento del “orden”, la estabilidad y la institucionalidad “democrática”. Así, la marginación, represión y ausencia intencionada de la sociedad civil en la construcción del Estado se ha acompañado, a su vez, de (...) *discursos tardíos de legitimación, y de otro, a afinar mecanismos diversos de gobernabilidad. Situación que los ha urgido a producir y difundir, precariamente, el “sentido” de su propia existencia.*<sup>18</sup>

Tanto Salazar, Pinto, como Garcés, comparten el juicio analítico sobre los factores históricos que han contribuido a la automatización de los poderes públicos con prescindencia de la participación de la sociedad civil. Según estos, dicha automatización se encontraría en el modo social e histórico en que estas han sido elaboradas, pues ninguna de las Constituciones chilenas (1833, 1925 y 1980) ha sido el resultado de la formación de una Asamblea Constituyente que hiciera posible el ejercicio de la soberanía nacional, a lo que se suma el contexto de “ley marcial” o “Estado de sitio”, (...) *en una situación de poder estatal próxima al “terrorismo de Estado”,*<sup>19</sup> en el que fueron promulgadas, y las dificultades asociadas a las posibilidades de cambio o modificación constitucional, como ocurre con la Constitución de 1980, que (...) *obliga a las altas mayorías parlamentarias para modificar las denominadas “leyes orgánicas” (...) lo que supone un acuerdo con la derecha neoliberal –la trampa a la que se acomodó la Concertación por 20 años en el gobierno-, pero además la Constitución tampoco hace posible convocar a un plebiscito,*<sup>20</sup> pues este sería un instrumento o facultad exclusiva del Presidente de la República, y cuya función se dirigiría hacia la resolución de conflictos o diferencias con la mayoría del Congreso.

Así, cuando la gobernabilidad es encaminada forzosamente por el Estado y las administraciones de turno hacia la estabilidad y el orden, prescindiendo o empujando a la sociedad civil hacia el disciplinamiento por la “Razón de Estado”, el sistema político-estatal, más temprano que tarde, pierde la credibilidad de la sociedad civil, y con ello su legitimidad y gobernabilidad, originando episodios de inestabilidad manifestadas en crisis sociales que derivan rápidamente en la crisis del sistema político. Cuando la gobernabilidad, en condiciones como esta, se sustenta en un principio de autoridad estatal que tiende a subordinar la acción soberana de la sociedad civil, ésta tiende a devaluarse, transformándose en un mero concepto político sin substancia, ni contenido para el ciudadano común.<sup>21</sup>

En la acción conjunta de la sociedad civil se halla el sentido de lo público como espacio de participación, siendo este derecho fundamental del ser humano, y del que emana la legitimidad, que suma o resta valor y sentido a cuanto sistema surja de él. De aquel nace, como bien reza la argumentación de Salazar y Pinto, la sociedad civil, entendida ésta como fuerza social abierta y pública, desde la que surge la soberanía capaz de asumir con propiedad el control y fiscalización de la institucionalidad democrática representativa y la administración del Estado.<sup>22</sup> Por ello, el

<sup>18</sup> SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile I* (1999) p. 17

<sup>19</sup> Ibid. p. 72

<sup>20</sup> GARCÉS (2012) pp. 20-21

<sup>21</sup> SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile I* (1999) p.18

<sup>22</sup> Cfr. SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile I* (1999) p. 18

principal interés del proceso democratizador del Estado debiera estar, no en la gobernabilidad, sino en la gobernanza, entendida esta última como (...) *el poder (y derecho) de mantener a políticos, tecnócratas y militares sujetos al control cívico y a la razón histórica de la ciudadanía*.<sup>23</sup> Este sería un proceso por el cual la sociedad civil toma conciencia de su real poder soberano –al tiempo que derecho inherente al mismo ser humano- para participar en la construcción de un sistema político que debiera dirigirse hacia la gobernanza como elemento estructural del sistema democrático chileno.

Fue precisamente durante la dictadura del ex general Augusto Pinochet, que la gobernabilidad comenzó a convertirse en la preocupación central del Estado a fin de asentar el proyecto político y económico de la derecha: la “Democracia Protegida”, bajo la tutela de los militares, y que conjugó elementos propios del liberalismo político democrático, con otros decididamente no democráticos –por decir lo menos-, a los que se añadió como elemento estructural el sistema económico de libre mercado, el que por lo demás, desde 1990, con el fin de la dictadura y el inicio de la democracia, continúa siendo el legado mejor custodiado por los sectores políticos de centro-derecha, y laureado como elemento estructuralmente virtuoso del “exitoso modelo chileno”.

En suma, se podría sostener que el actual Estado de Chile, como construcción histórica, descansaría en una frágil estabilidad que se sustenta en la gobernabilidad conseguida por la autonomización de los poderes públicos legalizados por la Constitución de 1980, instalando un orden institucional “de facto”, con prescindencia de la sociedad civil y de la participación de la ciudadanía en la elaboración de la Constitución, que por lo demás, limitó dicha participación a la selección de sus autoridades políticas, y al control de éstos sólo a través de la participación de los procesos electorarios, sin que esto se hiciera extensivo a la gestión pública.

Lo que resultó de tal modelo de democracia, es que el Estado, al intervenir en la esfera pública en nombre de intereses concretos que prevalecen en el Estado –como los que dieron forma a la Constitución de 1980-, induce a una crisis de legitimación, porque se mostraría como instrumento de dominación en lugar de ser una institución que debiera garantizar la representación de la sociedad civil. La legitimación, según Castells, quedaría sujeta, en gran medida, al consentimiento obtenido mediante la construcción de significado compartido, el que a su vez, se construiría en la sociedad a través del proceso de acción comunicativa.<sup>24</sup>

### **Antecedentes Históricos de la Participación Ciudadana en Chile**

Para comprender la crisis de credibilidad y legitimidad por la que atravesaría el sistema político chileno, es necesario hallar los antecedentes que expliquen los fundamentos de tan peculiar modelo democrático aún vigente, que no sólo prescinde de la sociedad civil, sino que la margina de toda iniciativa y participación política, más allá del proceso electorario.

Dichos antecedentes se hallarían históricamente hacia la década de 1960, momento en que comienza a gestarse el contexto de polarización ideológica nacional, que llevará al quebrantamiento de la democracia e institucionalidad vigentes hasta 1973, y que, tras la legalización de la Constitución de 1980 durante la dictadura, reconfigurará la vida social, política, económica y cultural del país hasta el día de hoy.

<sup>23</sup> SALAZAR Y PINTO, *Historia Contemporánea de Chile I* (1999) p. 18

<sup>24</sup> CASTELLS (2009) p. 36



Para muchos chilenos –expertos o no en ciencias sociales- el escenario se ve configurado por el contexto político que comienza a gestarse desde las década del 60, caracterizado por la escasa capacidad de acuerdos entre los partidos políticos, y la polarización de la sociedad, siendo esto reflejo de las supuestas “ideologías irreconciliables” que, proyectadas desde los partidos políticos, friccionaron el clima social y político del país. Sus efectos, se harían ver poco tiempo más tarde en el ya conocido quiebre democrático de 1973.

El proceso de quiebre de la democracia en Chile habría tenido un efecto decisivo, tanto sobre los espacios resultantes para participación ciudadana, como en las formas que esta asumió luego, y que contrasta con la sociedad chilena antes del Golpe de Estado de 1973, caracterizada principalmente por el protagonismo alcanzado por la sociedad civil en la vida pública y la estrecha relación que guardó con el Estado.

Posterior al Golpe de Estado 1973, la actividad política entrará en receso, suspendiéndose asimismo cualquier manifestación ciudadana o movilización social, las que si bien se dieron durante todo este periodo (1973-1990), fueron duramente reprimidas por la autoridad política, al punto de violar, de forma sistemática, los derechos humanos, para en otras, terminar con la vida de los manifestantes. Paralelamente, el Gobierno Militar gestó su proyecto histórico, sustentado en la connivencia entre la “democracia protegida” y neoliberalismo económico, el que terminará siendo legalizado por la Constitución de 1980.

Desde la Constitución de 1980, el sistema democrático chileno ha quedado definido por la restricción de las libertades político-ciudadanas, reconfigurando tanto la idea de ciudadanía como de participación ciudadana, al tiempo que estas se circunscribieron a una novedosa institucionalidad democrática de transición bajo la tutela de las Fuerzas Armadas y de Orden, que es lo que se ha denominado como “Democracia Protegida”.

En este contexto histórico nacional, es posible identificar los lindes históricos desde los cuales se reconocerían los antecedentes del actual modelo democrático chileno, el que a su vez, es un derrotero por el cual la sociedad civil y la participación ciudadana han alcanzado definición y significado. Este partiría en la década de 1960 y concluiría hacia el año 2012, a través de tres periodos y un hito fundamental en el último periodo, siendo este último el que evidenciaría algunos síntomas de la eventual crisis del sistema político democrático en Chile: el periodo de las Planificaciones Globales y el Golpe de Estado (1964-1973); el periodo del Gobierno Militar y la dictadura del general Pinochet (1973-1990); el periodo de Transición y los Gobiernos Democráticos (1990-2012): Las movilizaciones sociales por la Educación (2011-2012).

### **De las Planificaciones Globales al Golpe de Estado (1964-1973): del florecimiento ciudadano a la guadaña del receso político**

Durante la década de 1960, Chile vivió un conjunto de cambios acelerados en su conformación socio-cultural, producto de las transformaciones políticas y sociales que tuvieron un impacto profundo en los ámbitos de la participación, entre ellos se encuentran: el derrumbe del latifundismo producto de la Reforma Agraria; se acelera el proceso de migración a las ciudades; la ampliación de las relaciones de intercambio como consecuencia del engrosamiento de “la clase media”; y la democratización de la educación, producto de la reforma educacional durante la administración de Frei Montalva.



Unido a lo anterior, se añadía el contexto de lucha ideológica global, denominada como “Guerra Fría”, y de la que Chile no quedó ajeno, sino que por el contrario, representó especial interés para los bloques en disputa (el de los países Capitalistas, aliados de EE.UU., y el del Comunismo Internacional, y aliados de la URSS), cuando por primera vez en el mundo, un candidato de inspiración decididamente marxista, Salvador Allende, apoyado por los partidos de izquierda, reunidos en la Unidad Popular (UP), conseguía el poder político de forma democrática, con ratificación del Congreso Pleno en 1970.

Esta situación histórica, marcada por grandes transformaciones nacionales y luchas ideológicas globales, fue definida por Mario Góngora como la “época de las Planificaciones Globales”.<sup>25</sup> *Estas planificaciones corresponderían a modelos o utopías de la sociedad que se pretende plasmar, y que la cubren en todos los aspectos imaginables: políticos, económicos, sociales, educacionales y culturales. Dichos aspectos se validan y complementan unos con otros, de modo que no cabe prescindir de ninguno –so pena de dañar el conjunto-, afirman los “planificadores”; tampoco pueden modificarse por transacción, ni postergarse, sin el mismo efecto negativo. No se ofrece como alternativa a los antiguos adversarios –ahora “enemigos”- sino el inmediato sometimiento, la derrota plena, y no existe espacio ni oportunidad para transigir ni entenderse.*<sup>26</sup> A esta situación se habría llegado porque los partidos y las combinaciones que antes se dieron, habrían abandonado la posibilidad del transaccionalismo para centrarse en la realización completa y absoluta de sus respectivos programas.

En esta misma línea, Góngora reconoce tres fases de las denominadas “Planificaciones Globales”, cuyo desarrollo y consecuencia terminaría por definir, consecutivamente, las fases siguientes: la primera sería la “Revolución en Libertad” iniciada por Eduardo Frei Montalva (1964-1970); la segunda, la del presidente Salvador Allende y la Unidad Popular (1970-1973); la última, y de alcance actual, la “Contrarrevolución de Derecha” iniciada con el Golpe de Estado de 1973, y como la ha llamado Mario Góngora, “la revolución desde arriba”. Las dos primeras, sustentaron tanto sus campañas como su gobierno en la estrecha relación con el electorado y la sociedad civil, reuniendo a un gran número de seguidores y actores sociales bajo sus consignas de cambio y transformación. Por el contrario, la “revolución desde arriba” se realizó de facto, violando y violentando la institucionalidad democrática, al tiempo que buscó y consiguió una reestructuración general de la economía, de la sociedad y del poder estatal pero sin legitimidad social, utilizando al mismo Estado, y los recursos de poder asociados a este –entre los que destacó la violencia- para conseguir dichas transformaciones.

Del análisis que Góngora obtiene del periodo sobre las planificaciones globales, concluye que éstas, nacionalmente encarnadas en partidos políticos declaradamente incompatibles, pasaron a ser (...) *reflejo de la guerra ideológica mundial entre concepciones irreconciliables: más que una guerra de clases, una lucha de pasiones, que destruyó para siempre la imagen convencional del Chile moderado y equilibrado.*<sup>27</sup>

Sin embargo, son las llamadas Revoluciones o transformaciones estructurales por vías democráticas en Chile durante el periodo de 1964 y 1973, las que destacan por promover activamente -a través de los planes de “Promoción Popular” (Frei), y “Desarrollo Social” (Allende)-, las organizaciones sociales de pobladores a fin de concitar el aumento y apoyo del electorado, y por otra, contener -sino controlar-, cualquier intento de utilización o instrumentalización de las masas populares y campesinas ante una eventual revolución violenta. Para evitar tal situación,

<sup>25</sup> GÓNGORA (1981) pp. 126-138

<sup>26</sup> VIAL (2000) p. 301

<sup>27</sup> GÓNGORA (1981) p. 132

fortalecieron los vínculos entre el Estado y las organizaciones de base surgidas de la sociedad civil, al tiempo que las empoderaron con autonomía y recursos.

Como bien sostienen Matías Fernández y Martín Ordóñez, las organizaciones sociales surgidas de la sociedad civil, promovidas desde el Estado por los gobiernos de Frei y Allende, accedieron a la distribución de recursos –materiales e inmateriales- a través de una mediación política fructífera, que provocó su proliferación, movilizándose con eficacia, al tiempo que perseguían sus propios intereses, buscando acceder a una interlocución cada vez más directa con las autoridades públicas y de partidos, con los que negociaban sus demandas. Así, por cerca de una década, se estableció una relación clientelar entre el Estado y la sociedad civil, (...) *por cuanto el primero, lejos de intentar apaciguar estos movimientos o negarse a responder a sus demandas, fomentaba la sindicalización y mostraba una disposición favorable a satisfacer sus demandas, con lo cual estimulaba el aumento de las huelgas y la presión sobre sí mismo.*<sup>28</sup>

Las transformaciones sociales y políticas antes citadas, tuvieron como consecuencia una ampliación de la participación ciudadana, desde mediados de la década del 60 hasta el Golpe de Estado de 1973, periodo durante el cual las organizaciones sociales proliferaron, y con ella, los espacios sociales de participación y movilización social que definió las relaciones sociales del periodo. En ello, como ya se ha mencionado, el plan de Promoción Popular y de Desarrollo Social, asociados a los partidos de gobierno -Democracia Cristiana y Unidad Popular, respectivamente-, favorecieron en gran medida las organizaciones de base, a las que se sumaron el sindicalismo obrero y campesino. En este sentido, y como señala Sebastián Jans, (...) *el sentimiento nacional vivió su momento de mayor expansión histórica, involucrando a todas las clases sociales, aún con sus distintas lecturas y sus particulares intereses.*<sup>29</sup>

La relación entre el Estado y la sociedad civil, que hacia 1964 y 1973, podría catalogarse de virtuosa, al ampliar los espacios de participación ciudadana, y que era a su vez elemento de estabilidad social y política, derivó no obstante, y sin mayor disimulo, en inestabilidad y desorden social cuando la situación económica del país se tornó desfavorable, presión que por lo demás, surgió desde las mismas organizaciones que habían sido empoderadas, y que finalmente resultaron ser instrumentalizadas por grupos de poder político y económicos, en un contexto de lucha ideológica global, de la que, como antes se apuntó, Chile terminó formando parte.

Esta situación de “lucha ideológica” entre distintos actores contrapuestos, terminó por escindir la sociedad chilena que también había caído presa de aquellas ideologías, y que de boca de sus propios líderes, decían ser irreconciliables. Finalmente, todo concluyó con la imposición ideológica de un actor político, que no siendo deliberante, se arrojó sobre sí mismo la potestad de restaurar el orden y la estabilidad del Estado, que le ha sido confiada desde su creación, usando para ello instrumentos no democráticos: las Fuerzas Armadas y de Orden, unidos a la violencia, consiguieron asestar una contrarrevolución por medio del Golpe de Estado de 1973, que quebrantó la institucionalidad democrática, desmantelando a su vez todos los aprendizajes organizacionales e institucionales que la sociedad civil chilena había alcanzado hasta entonces.

Esta crisis política terminó con el ya conocido Golpe de Estado, realizado el 11 de Septiembre de 1973, cercenando así no sólo la “vía chilena al socialismo”, sino con ella, todo un conjunto de aprendizajes institucionales y ciudadanos que hasta el momento construían y definían la democracia chilena.

<sup>28</sup> FERNÁNDEZ Y ORDÓÑEZ (2007) p. 10

<sup>29</sup> JANS (2004) pp. 1-11

### ¿Participación ciudadana durante la dictadura (1973-1990)?

El quiebre democrático, una vez producido el Golpe Militar del 11 de Septiembre de 1973, significó un giro importantísimo en lo que había sido la relación entre la sociedad civil y el Estado. Los conflictos surgidos entre la ciudadanía, dividida ideológicamente hacia fines de la década de 1960, e inicios de 1970, durante el gobierno de Salvador Allende, fueron reemplazados por una “asepsia” política que alcanzó no sólo a los partidos políticos, sino que se hizo extensiva a la sociedad civil, impidiendo tanto el derecho de reunión, participación, como toda acción colectiva y organizativa, utilizando para ello el Estado de Excepción Constitucional, y que, a juicio de Lautaro Ríos, se preocupó más de la preservación del orden público y la seguridad del Estado que del desamparo en que quedaron los derechos fundamentales de los individuos.<sup>30</sup>

Inmediatamente luego del Golpe de Estado de 1973, el nuevo orden autoimpuesto, puso fin al activo diálogo entre Estado y la sociedad civil que había caracterizado a los gobiernos anteriores. Para esto se cortaron los mecanismos de acceso y distribución de recursos públicos que hasta entonces había operado en la relación entre el Estado y las organizaciones sociales populares, al tiempo que se aprovechó la ausencia de garantías constitucionales para reprimir con dureza a los ex partidarios de la Unidad Popular, siendo muchos de ellos torturados y exterminados por instituciones que apelaban doctrinariamente a la “Seguridad Nacional”: la Dirección Nacional de Inteligencia –DINA- (1974-) y luego la Central Nacional de Informaciones -CNI- (1977), incorporando el terror de Estado como herramienta al servicio del orden, estabilidad y gobernabilidad del país.

Pese al nuevo escenario histórico al que tuvo que enfrentarse y/o acomodarse la sociedad civil, durante todo el periodo de Gobierno Militar, y que terminó prolongándose por 17 años, surgieron nuevas expresiones de organización ciudadana de la mano de la represión, la persecución política y la defensa de los derechos humanos, destacando en tal sentido: la labor de las Iglesias cristiana y judía, como el Comité Pro Paz (COPACHI) desde octubre de 1973 y continuada en 1976 por La Vicaría de la Solidaridad; las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), que surgieron en gran número en Chile como respuesta a la dictadura militar, y a su modelo de desarrollo político, económico y social; los partidos políticos operantes en la clandestinidad; y otras organizaciones nacidas de la resistencia popular, de carácter heterogéneo, yendo desde la subsistencia, hasta las organizaciones de autodefensa y de protección contra la represión dictatorial y ligada a los derechos humanos.<sup>31</sup> Todas estas experiencias resultaron ser aprendizajes significativos para la acción conjunta del movimiento ciudadano que permitió derrotar el régimen militar en el Plebiscito de 1988, y que luego posibilitó la elección democrática de Patricio Aylwin en 1989.

Resulta quizás extraño, aludiendo a la dictadura chilena (1973-1990), referirse, quizás apresuradamente, a una situación plebiscitaria, como la de 1988 y a la elección democrática de 1989, ambas entendidas como procedimientos esencialmente democráticos que apelan a la soberanía ciudadana para alcanzar legitimidad pública. De aquello, por tanto, surge preguntarse cuál sería el interés o la necesidad de un dictador, como el general Pinochet, para someterse a tales instrumentos democráticos.

<sup>30</sup> En: RÍOS (2002) pp. 251-282

<sup>31</sup> *Las organizaciones poblacionales surgidas durante la dictadura, se levantaban en torno a cuatro categorías principales: las de subsistencia o económicas populares; las que estructuraban identidades colectivas, tales como grupos eclesiales de base o colectivos de tipo artístico-cultural; las organizaciones de carácter reivindicativo, como los comités de sin casa y de deudores habitacionales; y las organizaciones de autodefensa y de protección contra la represión dictatorial, ligada a los derechos humanos.* En: PALMA (2009) p. 187

Cabe señalar, que ciertos procedimientos democráticos habían sido contemplados por el programa refundacional del gobierno militar y sus asesores técnicos de derecha, estableciendo tanto metas como plazos a fin de concretar una eventual transición a la democracia, la que por lo demás, no sería pactada sin antes establecer las amarras legales que permitieran a los militares, y a sus asesores civiles, tanto impunidad a sus crímenes, como trascendencia temporal al proyecto histórico que erigían, y junto con ello, conservar la “misión tutelar” sobre el proyecto, a fin de preservar sus logros, incluso una vez abandonado el poder.

A modo de cautelar el proyecto histórico conseguido por el gobierno dictatorial de Augusto Pinochet, diez años antes de abandonar el poder político como jefe de Estado, este se encargó de establecer los lineamientos legales e institucionales que preservaría su obra, al tiempo que con ello aseguraba alejar al “enemigo marxista” de lo que consideraba su nación. Para tal propósito, el Estado se sirvió de una comisión constitucional encargada de elaborar un anteproyecto constitucional, que finalmente terminaría por convertirse en la Constitución de 1980, desde donde se modelaría tanto nuestra particular democracia, el carácter prescindible que alcanzaría la sociedad civil en ella, como el tipo de ciudadano que la sustentaría.

El gobierno militar, estableció los lineamientos políticos que tomaría el país en vista a una posible transición a la democracia, expuesto claramente en el “Discurso de Chacarillas” el 9 de Julio de 1977. Cabe recordar, que en aquel discurso, Pinochet, a grandes rasgos, prefiguró un calendario de institucionalización del proyecto de gobierno, con metas y plazos tendientes a un retorno planificado a la Democracia, marcado por tres etapas:

- La primera llamada “Recuperación”, tendiente al ajuste Gubernamental de las funciones del Estado, a la vez que se asumen los grados de participación para las fuerzas armadas y de orden, como para los civiles en la dirección del Gobierno.
- La “Transición”, como camino entre la primera y tercera etapa, se desarrollará como progresión condicionada a las eventualidades o al cumplimiento de los objetivos antepuestos.
- En la tercera etapa, denominada “Consolidación”, en la cual se cederían los espacios pertinentes para que sea la “civilidad” quien asuma, bajo la tutela de las fuerzas armadas, “el poder” —en palabras de Pinochet-, y que a su vez, condujera a la elección —indirecta, a través de la Cámara Legislativa- al ciudadano que desempeñara el cargo de Presidente de la República. No obstante, muchos años más tarde, este cronograma variaría, tanto en los plazos como en los medios utilizados para alcanzar la transición.<sup>32</sup>

Para la elaboración de esta nueva Constitución, Pinochet designó una comisión de juristas encargados de elaborar los lineamientos de una nueva carta fundamental, que terminaría por reemplazar a la de 1925. La comisión, si bien fue presidida por el ex presidente de la república, don Jorge Alessandri,<sup>33</sup> el sustrato ideológico fundamental provino del ideario de Jaime Guzmán,

<sup>32</sup> Existen antecedentes que harían pensar que la influencia de Jaime Guzmán habría sido decisiva para que el camino hacia la etapa de transición adquiriera tonos más democráticos y abiertos hacia la participación ciudadana. En tal sentido, la experiencia franquista en España habría tenido una alta influencia en Jaime Guzmán —recordar que Guzmán era seguidor de Francisco Franco-, pues, una vez iniciado el proceso democratizador de España, tras la muerte del “Caudillo” (1975), que precipitó el desmantelamiento de las instituciones franquistas, *Guzmán pudo percibir la extrema vulnerabilidad del autoritarismo y la necesidad de regular cuidadosamente la cuestión sucesoria con el fin de asegurar la continuidad de las instituciones después de que los militares volvieran a sus cuarteles. Desde ese momento comenzó a girar hacia una posición favorable a la democracia, entendida en forma distinta al concepto prevaleciente en el mundo occidental, y que en el contexto del régimen militar se denominaba democracia protegida y autoritaria.* En: HUNEUS (2001) p. 5

<sup>33</sup> No extraña que haya sido Jorge Alessandri quien presidiera la comisión constitucional, toda vez que este tenía una particular visión sobre la política. Gonzalo Vial sostiene que éste, (...) *llegó al poder con absoluto desprecio por políticos y partidos —desprecio que nunca lo abandonaría, incluso respecto de los hombres de las colectividades que lealmente lo sirvieron- y teniendo la convicción plena de que el país era víctima de la demagogia. Según don Jorge, esta había sido*

fundador del gremialismo y del partido político Unión Democrática Independiente (UDI). Sin embargo, el último filtro de revisión y corrección siempre recayó en la figura de Augusto Pinochet, quién por lo demás, se mostró siempre suspicaz a la labor de los civiles, incluyendo a Jaime Guzmán, aun cuando éste fuera su asesor. Pese a esto, la nueva Constitución fue sometida a aprobación ciudadana, siendo plebiscitada el 11 de septiembre de 1980, recibiendo el apoyo de un 67% de los votantes que marcaron la opción Sí, representando a 4.121.067 ciudadanos. No obstante, pese al mayoritario apoyo a favor de la promulgación del texto constitucional, este presentó una serie de irregularidades que fueron reprochadas abiertamente por la oposición, y que terminaron restándole legitimidad tanto al proceso plebiscitario como a la misma Constitución.<sup>34</sup>

Mediante instrumentos democráticos como el plebiscito y la aprobación popular de la Constitución de 1980, Pinochet buscaba agregarle legitimidad, tanto a su gobierno como al desarrollo de su obra, consolidando, a su parecer, el proceso de refundación nacional. Esta nueva Constitución, siguiendo la línea autoritaria que inspiraba al régimen, y que se retrotraía a la Constitución Autoritaria de 1833, de clara inspiración portaliana, se contempló, entre sus más importantes disposiciones, la disminución de las facultades del Congreso, entregando al Ejecutivo la elaboración de los proyectos de ley, por lo cual la nueva carta fundamental robustecía el poder y campo de acción del Ejecutivo en desmedro del parlamento, alejando a su vez la posibilidad de iniciativa de ley por parte de la sociedad civil. De este modo, se perseguía poner fin a la politiquería, el sectarismo, la demagogia y la cooptación política, vicios que, de acuerdo a la opinión del mundo castrense, habrían definido tanto al gobierno socialista de Salvador Allende<sup>35</sup> como a sus predecesores.

De igual forma, la Constitución Política de 1980 señala, en sus artículos número 4° y 5°, que Chile es una República Democrática, y que la soberanía reside esencialmente en la nación. En ella, se indica que es el pueblo quien ejerce la soberanía a través del plebiscito, las elecciones periódicas, y que también se ejerce por las autoridades que la propia Constitución establece.

Por otro lado, la Constitución también señala las materias que pueden ser sometidas a elección o a plebiscitos, cuando dispone que sólo se podrá convocar a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en la Constitución. Sin lugar a dudas, todas estas disposiciones adquieren un especial matiz cuando se analizan los fundamentos y el contexto histórico en las que ellas descansaban.

---

*causada, en lo próximo, por el triunfo del Frente Popular (1938), y en lo mediato, por el sufragio universal, "aberración", "monstruosidad"... pero que el gobernante moderno no podía eliminar. Pensaba que el antídoto de la demagogia y el sufragio universal era un gobierno de administradores capaces, sensatos, incorruptibles, ajenos a las promesas, engaños y populacherías inseparables del político común. Un "gobierno de gerentes" –así fue llamado el suyo-, el cual en efecto incorporó a numerosos ejecutivos del sector privado. Según Vial, esto lo habría expresado Alessandri ya anciano, pues éste, (...) expresó meridianamente estas ideas en el Consejo de Estado que presidía, con motivo de discutirse el texto de la que sería la Constitución de 1980, las que habrían quedado consignadas en las actas del Consejo. En: VIAL (2000) pp. 315-316*

<sup>34</sup> Por ejemplo, sólo se exigió la cedula de identidad nacional, cualquiera fuese esta su fecha de vencimiento, pues no se contaba con registros electorales. Tampoco existió un mecanismo eficaz de control en el proceso electoral, pues el dedo pulgar se marcaba con tinta indeleble que se diluía con facilidad. Por otro lado, resaltó asimismo el hecho de la inexistencia de medios públicos autorizados que permitieran a la oposición manifestarse en contra, o exponer, lisa y llanamente, sus ideas. Todas estas críticas terminaron por ser rechazadas por el colegio escrutador, sin embargo, el conjunto de "irregularidades", que por lo demás, fueron duramente criticados por la oposición, terminó restándole credibilidad al proceso y legitimidad a la Constitución de 1980, la que sin embargo, terminaría siendo promulgada, comenzando a regir el 11 de marzo de 1981.

<sup>35</sup> Según Augusto Pinochet, la necesidad de una nueva Constitución Política de la República se sustentaba en que esta debía (...) permitir la evolución dinámica que el mundo actual reclama, y que aleje para siempre la politiquería, el sectarismo y la demagogia de la vida nacional, que ella sea la expresión suprema de la nueva institucionalidad y bajo estos moldes se proyecten los destinos de Chile. En ella, conforme a nuestras mejores tradiciones históricas, el pueblo deberá ser el verdadero origen y destinatario del ejercicio del Poder". En: PINOCHET (1983) p. 83

Dentro de los aspectos más sustantivos de la Constitución de 1980, se encuentra el principio de subsidiariedad, el cual sostenía defender la libertad y el derecho de iniciativa de los particulares, restringiendo el papel del Estado sólo a aquellas funciones que las sociedades intermedias o los particulares no pueden desempeñar adecuadamente, como sería el caso de todas las instituciones públicas, que precisan de un alto grado de especialización, y que por lo tanto, al ser estratégicas, requieren de una coordinación general y técnica, por lo que limita el acceso a cualquier órgano que no sea el estatal.

Desde la teoría de la subsidiariedad,<sup>36</sup> Jaime Guzmán, principal ideólogo de esta en Chile, sustenta una pseudo dialéctica del orden social, en cuanto a la existencia de dos poderes: el poder político, entendido como (...) *la facultad de decidir en los asuntos de interés general para la nación, que constituye propiamente la función de gobernar el país*<sup>37</sup> y el poder social, definido como la (...) *facultad de los cuerpos medios de la sociedad para desarrollarse con legítima autonomía hacia la obtención de sus fines específicos, transformándose en vehículo de límite a la vez que de enriquecimiento a la acción del poder político*.<sup>38</sup> Ambos, pese a ser de naturaleza distinta, y de diferente manifestación, se asistirían para dar sentido a un orden mayor, que iría en beneficio del ser humano, y que a su vez, determinaría los espacios de participación, tanto para los órganos del Estado como para las organizaciones que emanan de la sociedad civil, los llamados cuerpos intermedios o sociedades intermedias<sup>39</sup>. Estos, ubicados entre el individuo y el Estado, creados en función de la naturaleza social del Hombre, serían ontológicamente superiores al mismo Estado.

Según la teoría de la subsidiariedad, los ámbitos de poder político y social concebirían, en correspondencia a su singular naturaleza, espacios de participación diferenciados: la participación política, aquella que le cabría al ciudadano que no ejerce cargos de gobierno, y que se restringiría a elegir a los titulares del poder político a través del proceso electoral o directamente a través del plebiscito o el referéndum,<sup>40</sup> y la participación social, la que por su visión local, y parcial de la realidad del país, no debería tener una participación decisoria en los problemas nacionales, sino más bien, conforme a su naturaleza, estaría llamada a manifestarse a través del despliegue de su voz técnica y especializada.

Entre los espacios de participación surgidos del poder social, Guzmán destaca a los gremios, los que vendrían a representar a los demás cuerpos intermedios de la sociedad, que también estarían llamados a ejercer el poder social que les es propio, llámese universidades, juntas de vecinos, clubes deportivos o de esparcimiento, asociaciones profesionales, etc. Éstos, deberían ser apolíticos, pues a opinión de Jaime Guzmán, las preocupaciones estatales y políticas no serían competencia de las organizaciones sociales. De hecho, a su juicio, la razón por la cual se habría llegado a tal nivel de intolerancia y polarización social durante el periodo anterior al Golpe de Estado de 1973, se debía fundamentalmente a la excesiva politización de todas las instituciones sociales, lo que habría acelerado su fragmentación, expresado dramáticamente en el quiebre democrático.

<sup>36</sup> Según esta, ninguna sociedad mayor puede asumir legítimamente el campo de atribuciones o de acción de una sociedad menor. En tal sentido, sociedades mayores como el Estado y los Partidos Políticos, nacerían para realizar lo que las menores no pueden lograr por sí mismas, y no para absorber a estas últimas.

<sup>37</sup> En: MONCADA (2006) p. 482

<sup>38</sup> Ibid. p. 483

<sup>39</sup> El concepto de "cuerpos intermedios o sociedades intermedias" corresponde a una idea proveniente del corporativismo eclesiástico de primera mitad del siglo XX, adoptada por el movimiento gremialista de Jaime Guzmán y utilizada por la Constitución de 1980 para signar a aquellas agrupaciones sociales ubicadas entre los individuos y el Estado, entendiendo a este último en un rol subsidiario respecto a las organizaciones sociales. En la actualidad, el concepto ha sido reemplazado por el de sociedad civil, entendiendo a ésta como sociedad compuesta por individuos, organizaciones, movimientos y corrientes de opinión, distintos del Estado, de los partidos, y sus respectivos derechos.

<sup>40</sup> Ibid. p. 482



La separación de los ámbitos de poder, y las correspondientes esferas de participación, tanto en lo político como en lo social, es refrendada con claridad por el artículo 23° de la Constitución de 1980, al expresar que (...) *Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley.* La normativa no se detiene ahí, sino que deja bajo pena de sanción (...) *a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios que la propia ley señale.*<sup>41</sup> Tales disposiciones legales evidencian la profunda desconfianza que sentían los promotores y mentores de la Constitución de 1980 hacia los políticos, los partidos, y hacia la actividad política en general.<sup>42</sup>

Resulta, por no decir curioso, la obsesión conjunta de Pinochet y Guzmán por eliminar la actividad política de la vida social de los individuos, ya sea por vías discursivas, coercitivas y constitucionales, una actividad que por lo demás es tan inherente al ser social, como la acción participativa lo es al ser humano mismo, aunque no sorprende, por cuanto, como se ha sostenido con insistencia, es desde el Estado desde donde se han impuesto a la sociedad civil.

En relación a los ámbitos de participación del poder político y social, primordial resulta establecer la diferencia que debía existir entre los partidos políticos y los cuerpos intermedios, comprendidos estos últimos por su naturaleza distinta y en ningún caso homologable a los partidos políticos, pues estos últimos debían manifestarse en el ejercicio del poder político, para decidir la solución de los problemas que afecten a la colectividad.

Conforme a lo anterior, se establece una clara relación entre el poder político y los partidos, es decir, que los partidos están llamados –según él- a ejercer el poder político, de modo de poder dar cumplimiento a su labor primigenia que es proporcionar soluciones a los problemas que afecten la comunidad. En cambio, los cuerpos intermedios, como ya se sostuvo anteriormente, sólo contarían con una visión local y parcial de la realidad del país, no debiendo por tanto tener participación alguna, y mucho menos decisiva, en los problemas nacionales.

Se podría sostener por tanto, en base a los argumentos ya esgrimidos, que el poder político tendría el poder de decisión y el poder social el de participación consultiva y técnica, no decisoria, ejercida a través de organizaciones sociales como las entidades vecinales, académicas, centros de madres, etc. Ahora bien, para asegurar la participación ciudadana, en todos los ámbitos de poder, se haría imperativo para Guzmán: (...) *eliminar de la vida política los partidos que, por su acción o doctrina, atenten contra la idea misma de una democracia social, orgánica y de participación. De este modo se excluyen los partidos comunistas, puesto que su conducta destruye la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho, al no permitir la pluralidad.*<sup>43</sup>

La cita antes expuesta corresponde no sólo al espíritu que animó la elaboración de la Constitución de 1980, sino la intención clara de los militares de dar forma a su proyecto político, que será finalmente concebido bajo el cariz de democracia, pero sometida a la tutela de las FF.AA., y que concluyó en lo que se conoce como “Democracia Protegida”. Este último término, sumamente reiterativo en los discursos de Pinochet, entraña la cosmovisión del mismo, cuando sostiene el firme convencimiento de querer barrer de la realidad socio-política nacional, con toda agrupación o partido que ponga en peligro la viabilidad del proyecto militar estatal, conforme

<sup>41</sup> REPÚBLICA DE CHILE (2010) p. 41

<sup>42</sup> Reconocidos son las expresiones de Augusto Pinochet sobre su desprecio hacia la actividad política. Ejemplo de ello es un texto de su propia autoría titulado “*Política, politiquería y demagogia*”. Ver: PINOCHET (1986)

<sup>43</sup> MONCADA (2006) p. 484



a construir los cimientos de una democracia social, orgánica y de participación. No sorprende, por tanto, que el discurso oficial, tanto de militares como de sus asesores políticos, sea el de “eliminar el cáncer marxista”, extirpándolo de la vida social y política del país, asegurando, en teoría, los principios y valores sobre los cuales el Estado y la nación habían sido fundados. Todo lo anterior, claro está, desde el conservadurismo y esencialismo que inspiraba tanto a militares como a la derecha política del país.

Complementario con todo lo anterior, para Jaime Guzmán, la idea de espacios o esferas diferenciadas de poder y participación, conocida como teoría de la subsidiariedad, era compatible, sino complementaria, con el proyecto Neoliberal introducido por los Chicago Boys, en relación a generar las condiciones necesarias para que tanto el mercado, como los particulares, se desarrollen con autonomía e independencia de cualquier fuerza que limite su “libertad”, entendida como potencialidad de emprendimiento, y que corresponden con “los principios de un orden social liberal” sustentados por Friedrich von Hayek.

Hayek, desde la defensa del liberalismo inglés, sustenta un orden social que reconoce sus cimientos en la libertad individual. En esta dirección, Hayek propone una teoría que encuentra contenidos en la cooperación entre individuos libres que no requieren de la presencia de una autoridad radicada fuera del conjunto de individuos.<sup>44</sup> Por tanto, acentúa la labor de los temporales Gobiernos encargados de gestionar los asuntos públicos y proteger, por medios coercitivos, la vida y propiedad individual. En tal sentido, la labor del Gobierno, desde la teoría liberal, está por sobre la idea de un Estado proactivo, propositivo e interventor tanto en la vida individual como en el mercado.

Tal liberalismo propuesto por Hayek, resultó ser homologable con la teoría de la subsidiariedad que inspiraba a Guzmán para la elaboración de la nueva Constitución, pasando a transformarse en un elemento estructural de la misma hasta el día de hoy. Desde la relación entre subsidiariedad y un orden social liberal (neoliberalismo), Guzmán reconoce el surgimiento de nuevas fórmulas de participación social en un ambiente de orden y despolitización. Así, años más tarde, una vez puesto en marcha el sistema de pensiones privado (AFP) y el sistema de salud privada (ISAPRES), fruto de la estrategia económica neoliberal impulsada por el régimen militar, Guzmán encuentra en estos modos, nuevos ejemplos y modelos de participación ciudadana al sostener que: (...) *la libertad de escoger un sistema de salud u otro, o un sistema de pensiones u otro, constituye también un modo de participar en la sociedad, antes inexistente por la carencia de opciones. Es, por tanto, para Guzmán, participación social la intervención del padre en la educación de sus hijos, o la posibilidad de escoger entre un fondo de pensiones u otro. Participa socialmente también quien emprende cualquier actividad económica, sabiendo que su éxito o fracaso solo depende de las reglas de mercado, impersonales.*<sup>45</sup>

En síntesis, es posible reconocer que el concepto de participación ciudadana que inspiró la Constitución de 1980, y que nació en dictadura, hace alusión al ámbito social, económico y educacional, pero no al político, pues este estaría reservado esencialmente a quienes gobiernan y administran las instituciones del Estado. Paralelamente, el clima de orden y despolitización que

<sup>44</sup> Es lo que Hayek denominó como “Catalaxia”, entendido como el orden espontáneo del mercado, en donde no hay un orden preestablecido o estructurado de acuerdo a la prioridad de fines que se buscan alcanzar. Por el contrario, los oponentes del liberalismo argumentan -especialmente aquellos que bogan por la intervención del Estado en materia económica-, que el libre mercado no es capaz de resolver u ordenar “espontáneamente” la concentración de la riqueza e ingreso, o como en el caso de Latinoamérica, cuando la preexistencia de prácticas económicas e institucionales legitimadas por la idiosincrasia, la tradición o costumbre -como lo son el nepotismo, la cooptación, el amiguismo, el “pituto”- priman por sobre los criterios de competencia perfecta, basadas en las ventajas, capacidades y méritos individuales.

<sup>45</sup> MONCADA (2006) p. 480

intentó imponer el gobierno contribuyó en gran medida a la elaboración de una concepción de participación ciudadana limitada, y que resulto ser consecuente con el modelo de democracia protegida que perseguía el régimen militar.

Los elementos no democráticos resultaron ser imprescindibles para la consolidación del proyecto histórico de la derecha. Estos terminaron formando parte del compendio normativo constitucional que entró en vigor el 11 de marzo de 1981.

Son los rasgos no democráticos, presentes en la Constitución de 1980, los que le dieron el título de “Democracia Protegida” al proyecto político de la dictadura, y que terminaron convirtiéndose en “enclaves autoritarios” o “amarras constitucionales” hasta el día de hoy, aun cuando muchos de ellos hayan sido sometidos a las Reformas Constitucionales emprendidas desde 1989,<sup>46</sup> previo al retorno a la democracia, y fundamentalmente durante la administración de Ricardo Lagos (2005).

Estos enclaves o amarras constitucionales, que le han agregado desconfianza al sistema democrático chileno, y a todos sus actores, han llevado en la actualidad, y constantemente, a deliberar sobre las posibilidades de reformar o derogar dichos enclaves autoritarios, los que a su vez, empujan a una situación de empate político entre la Concertación y los partidos de derecha, estos últimos, herederos del régimen militar, prolongando de esta forma una transición que ha sido pactada “en la medida de lo posible”, y que ha marcado su devenir desde la década de 1980. Entre los aspectos no democráticos de la Constitución de 1980 se pueden mencionar: el sistema binominal; los senadores designados y vitalicios, el sistema de reemplazos parlamentarios; la ley de amnistía a los militares; las especiales atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) y de los tribunales militares; la inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y de Orden; y las rígidas normas para las reformas constitucionales, entre otras.

Finalmente, las ideas sociopolíticas (subsidiarias) y económicas (neoliberales) que inspiraron la Constitución de 1980, sentaron las bases de un particular modelo democrático (la “democracia protegida”), configurando los espacios de participación de la sociedad civil, y del ciudadano. La participación de la ciudadanía, por tanto, quedaría reservada ahora al espacio privado, dominado por la actividad del mercado, convirtiendo al ciudadano en un cliente y consumidor pasivo o residual de los beneficios provenientes del Estado (derechos y prestaciones), y del mercado (bienes y servicios). Este nuevo ciudadano, guiado por los principios de la racionalidad instrumental, sería el responsable de construir su propio bienestar mediante elecciones reflexivas y calculadas, pero limitadas al ámbito de su individualidad. En un orden de este tipo, el ciudadano, cliente-consumidor, ya no tendría necesidad de la política, pues ya todo estaría decidido por el Estado y el Mercado, los que movilizados por leyes propias, se constituirían en sistemas autónomos e independientes del poder social.

### **Participación ciudadana en democracia (1990-2012): ¿Una tarea pendiente?**

La alianza entre organizaciones sociales y sociedad civil, si bien resulto exitosa al momento de crear un frente único de movilización social que permitiera alcanzar la democracia hacia fines de la década de 1980, careció de trascendencia tras el triunfo de la Concertación de Partidos por la Democracia en 1990. Esto se explicaría por el énfasis que los partidos pusieron en las

<sup>46</sup> A fines de Julio de 1989, se llevan a cabo una serie de reformas, para democratizar lo que sería la sociedad a partir de 1990, no obstante, al hacer estas reformas, si bien se ganó en activar un proceso democratizador sostenido por los posteriores gobierno, también aceptaba la legitimidad de la Constitución de 1980.

demandas y aspiraciones de la “clase trabajadora”, toda vez que las organizaciones sociales de base, surgidas en los barrios y poblaciones, se identificaban más con la “clase pobre”, al tiempo que los mismos partidos políticos buscaban el apoyo de dichos sectores, intentando reencontrar sus identidades perdidas tras el receso político forzado, decretado por el gobierno militar una vez consumado el Golpe de Estado (1973). Así, la clase política se centró más en absorber a las organizaciones sociales a través de planes y programas políticos que apelaban a antiguas formulas, sin que estos reconocieran los cambios que la misma sociedad evidenciaba, ya sea por su diversidad, autonomía, intereses y demandas que las caracterizaban.

El retorno a la democracia no constituyó para las organizaciones sociales una mayor ampliación de su participación, ni injerencia en política, más allá del rol pasivo que les cupo como beneficiarios de las políticas públicas gestionadas desde la acción central del Estado. La sociedad civil, que jugó un rol protagónico en el fin de la dictadura militar, fue perdiendo protagonismo a costa de las negociaciones entre los partidos políticos y el gobierno de Pinochet, que capitulaba su retirada a favor de los civiles, toda vez que los movimientos sociales, como expresión la sociedad civil, era considerada “peligrosa” ante un escenario de transición hacia la democracia, que como se decía, sería conseguida desde la vereda de los acuerdos políticos institucionales, y no desde los movimientos sociales, los que a su vez, podrían poner en peligro las negociaciones, con la posibilidad cierta de resucitar en los militares el interés de prolongar la tutela sobre lo que ellos consideraban su gobierno.

Tal situación de relegación de la sociedad civil durante el proceso de transición, se encontraba supeditada a los acuerdos –y necesidades- alcanzados entre los partidos políticos y el gobierno militar a fin de pactar el modo de transición más conveniente hacia la democracia, tras el pretexto de que la participación ciudadana pudiera resultar desestabilizadora o contraproducente al proceso de negociación y transición pactada. Por tal razón, se relegó la acción ciudadana a la mediación de los partidos políticos, los que a su vez, argumentaban que el camino hacia la Democracia se desarrollaría, esta vez, por vías institucionales. En este sentido, tanto organizaciones de base, como sindicales, se vieron sometidas al disciplinamiento pactado entre la Concertación de Partidos por la Democracia (Concertación) y las autoridades militares del gobierno saliente, consolidando de esta forma la legitimidad del proyecto histórico del Gobierno Militar y de la derecha, encabezada por Jaime Guzmán.

Matías Fernández y Martín Ordoñez, plantean que, (...) *desde el punto de vista político, la transición a la democracia se leyó en términos de gobernabilidad, en tanto se temía un desborde popular (que finalmente nunca llegó a producirse), razón por la que se buscó canalizar la participación por vías distintas a los movimientos sociales,*<sup>47</sup> pero que, contradictoriamente, ahondó la crisis de legitimidad, entendiendo el contexto y la forma mediante la cual la democracia fue conseguida: a espaldas de la ciudadanía.

En tal sentido, se puede decir que la clase política privilegió el fin, es decir, el retorno a la democracia, a los medios, o sea, que esta fuese conquista de la acción ciudadana, privilegiando en tal sentido la estrategia que, como hemos visto, ha marcado la historia nacional, es decir, la construcción del sistema político con prescindencia de la sociedad civil. Desde tal herencia se entiende que la clase política haya continuado, más allá de derogar algunos de los enclaves no democráticos, la obra ilegítima de la Constitución de 1980, lo que supone claramente que la “flora y fauna” política, se sumó gustosamente al paradigma que subordina los medios a los fines, bajo el argumento de mantener la estabilidad y orden del Estado.

<sup>47</sup> FERNÁNDEZ Y ORDÓÑEZ. (2007) p. 13

El desarrollo y fortalecimiento de la participación ciudadana en Chile durante los gobiernos de la Concertación, y la actual administración del presidente Sebastián Piñera, ha quedado subordinada a lugares menos prioritarios. De hecho, pese a que el Estado ha realizado esfuerzos en esta materia, la mayor parte de los programas asociados a generar espacios de participación (...) *no pasarían del cofinanciamiento de los programas y externalización de los servicios a organizaciones sociales, ONG y empresas, de manera tal que se establece una relación excesivamente instrumental del sector público con la sociedad civil (más que de fortalecimiento y empoderamiento de la ciudadanía), siendo las instancias de evaluación, control ciudadano y difusión de los derechos ciudadanos donde se presentarían las mayores carencias.*<sup>48</sup>

No obstante, se debe reconocer que han existido propuestas tendientes a fortalecer la participación de la sociedad civil, como la emprendida por el ex Presidente Ricardo Lagos con la convocatoria al “Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la sociedad civil”, y la elaboración del proyecto de “Ley de Participación Ciudadana” (2004), que fue incentivada durante la presidencia de Michelle Bachelet (2006) con la creación de la “Agenda Pro Participación”, documento que se convirtió en la primera aproximación de lo que es hoy en día la “Ley 20.500 de Participación ciudadana”, cuyo objetivo era hacerse cargo de la que, como se ha reconocido, ha sido una de las tareas pendientes desde la transición hacia la democracia, ley que por lo demás fue promulgada recién el 04 de febrero del 2011 durante la actual administración del presidente Sebastián Piñera, tras siete años de tramitación en el Congreso de la República.

La Ley de Participación, en lo general, establece la participación ciudadana como un derecho y agiliza los aspectos burocráticos para el reconocimiento de organizaciones sociales con personalidad jurídica, favoreciendo la asociatividad, el voluntariado, las organizaciones de interés público, las juntas de vecinos, el acceso de la ciudadanía a información pública oportuna, y la participación de la ciudadanía en la gestión pública, sin embargo queda al debe al no proporcionar, de entrada, una conceptualización clara de lo que la ley entiende por participación ciudadana, sin embargo, en lo que se refiere a la participación propiamente tal, son muy escasos los avances y los espacios de autonomía. Asimismo, en lo que se refiere a la relación entre la sociedad civil y la gestión pública, se creó el “Consejo de la Sociedad Civil”, para todo estamento y servicio público, como órganos meramente consultivos, con una serie de derechos que los posibilita a participar en la discusión de políticas públicas sectoriales.

De lo antes expuesto, es posible obtener una mirada actualizada de la participación ciudadana en Chile. Ella evidencia un déficit estructural en torno al desarrollo de incentivos y espacios que permitan la gestación de una sociedad civil autónoma y empoderada, con la capacidad suficiente para incorporarse con propiedad en el control de la gestión pública, y en la participación del diseño de políticas públicas, atribuciones que, hasta el momento, continúan siendo propiedad del Estado. A lo anterior, se suma la carencia de espacios institucionalizados de participación, lo que a su vez explicaría el déficit de participación, la apatía política creciente, y la falta de cultura cívica, que sólo puede ser combatida a través de la identificación del individuo con la comunidad, el espacio público, y la participación en los asuntos de interés general, que generan las virtudes político-cívicas asociada a la experiencia democrática.

Si bien, se reconocen los esfuerzos de las distintas administraciones presidenciales a fin de abrir espacios y generar incentivos para el fortalecimiento de la sociedad civil, dichos espacios tienden a acentuar una dinámica ya prefigurada en torno a la instrumentalización de dichos espacios, ya sea por los gobiernos de turno, la clase política, y los distintos grupos de poder, entre los que destacan aquellos asociados al económico-empresarial, y que refuerzan el rol

<sup>48</sup> Ibid. p. 14

subsidiario del Estado en los distintos ámbitos de la vida del ciudadano. Todo lo anterior, tiende a evidenciar la tesis planteada a inicios del capítulo, en lo referido al rol protagónico del Estado como organizador y ordenador de la sociedad civil chilena.

En suma, la ausencia de una sociedad civil empoderada, plantea una amenaza soterrada en la relación entre sociedad civil y Estado, en términos de la legitimidad de la construcción histórica del proceso político y la fragilidad de la estabilidad democrática chilena, como de la ineficacia del mismo Estado en la reactivación de políticas claras tendientes a revitalizar los espacios de participación ciudadana.<sup>49</sup>

En consecuencia, se puede decir que desde el retorno a la democracia en Chile, los mecanismos de participación ciudadana que establece el país, se han supeditado a lo dispuesto por la Constitución Política de la República, y a los instrumentos públicos que la promueven transversalmente desde la institucionalidad del Estado, sin que sea posible hallar indicios de autonomía de la sociedad civil para abrir espacios o canales diferentes de participación a los que el Estado a preestablecido. Esto ha sido posible de constatar en los discursos gobiernistas, y de oposición, de los distintos conglomerados políticos desde el retorno a la democracia (1990). Todos ellos han tildado sus discursos con propuestas tendientes a democratizar el Estado y el sistema político, unido a la necesidad de modernizar la gestión pública; también, suele ser común que se refieran a la descentralización y desconcentración de las instituciones estatales, unida a la necesidad de fortalecer el desarrollo local; como también, las iniciativas que enfatizan sobre la necesidad de redoblar esfuerzos en materia de política social, especialmente aquella que se refiere a la superación de la pobreza como mecanismo de inclusión social. Sin embargo, ninguno de ellos ha puesto el acento en la elaboración de un plan de acción conjunto entre la sociedad civil y el Estado, partiendo por la convocatoria a un plebiscito ciudadano con la capacidad de decidir, en primera instancia, sobre la necesidad de elaborar una nueva Constitución, que en democracia, y con participación de la ciudadanía, cuente con la legitimidad suficiente para ser denominada como Democrática.

Por tanto, se entiende que Chile, desde 1990, no ha avanzado sustantivamente en materia de participación ciudadana a fin de profundizar el proceso democrático chileno a razón de conferirle legitimidad política, sino todo lo contrario, la participación ciudadana ha adquirido un carácter meramente instrumental, y en beneficio de la clase política. Ella, se ha restringido a la elección para la designación de Presidente de la República, Parlamentarios, Alcaldes y Concejales, de hecho, incluso el Plebiscito Nacional, herramienta que apela directamente a la ciudadanía es un instrumento o facultad exclusiva del Presidente de la República, cuya función se encuentra reservada a dirimir conflictos con la mayoría del Congreso.<sup>50</sup>

Así, los instrumentos de participación ciudadana en la gestión pública serían meramente de carácter informativo o consultivo, y la minoría es de nivel decisorio. En el sector público chileno predominan modalidades más tradicionales y jerárquicas de participación ciudadana. En lo que se refiere a la gestión de las instituciones públicas, la visión sobre la participación ciudadana tiende a privilegiar el enfoque de satisfacción del usuario en lugar del control ciudadano de la gestión pública.

El rezago de la democracia chilena en materia de participación ciudadana, debiera ser analizado y remediado con especial ahínco, a sabiendas de que un Estado que se precie de ser democrático, sólo puede considerarse como tal, si es capaz de sustentar su legitimidad en el parecer, y activo

<sup>49</sup> FERNÁNDEZ Y ORDÓÑEZ. (2007) p. 15

<sup>50</sup> Cfr. SEPÚLVEDA (2008)

rol, que cabe ejercer a la sociedad civil en conjunto con sus representantes políticos e instituciones del Estado, desde donde debieran extenderse los canales apropiados para un efectivo control y participación de los ciudadanos en la gestión pública. No obstante, buena parte de las iniciativas de participación promovidas desde el Estado son instrumentales, consultivas—la mayoría no vinculantes—o decididamente no participativas, y muchas de ellas no trasciende la fase de información.

Si el sistema chileno busca alcanzar la legitimidad de sus instituciones, debe fortalecer los procesos de participación activa y empoderada, capaces de otorgar real significación a los procesos democráticos que generan un imaginario en la ciudadanía asociado al valor de la participación como formadora y transformadora de la experiencia de participar públicamente. Desde las movilizaciones sociales del 2011, las más masivas, plurales y duraderas desde el retorno a la democracia, existe un especial interés por la participación ciudadana en un contexto que, por una parte, consolida la democracia como régimen de gobierno, pero que asimismo, presenta una sociedad civil desarticulada y con un fuerte sentimiento de desencanto ciudadano, situación que ha generado un círculo vicioso en el que se refuerzan tanto la carencia de espacios institucionalizados de participación efectiva, como el desinterés por lo político, que termina finalmente por engendrar un déficit de cultura cívica, síntomas que presumen de una posible o eventual crisis del sistema político chileno.

Como bien señala Jéssica Sepúlveda, (...) *una sociedad que busca afirmar procesos democratizadores requiere necesariamente de una articulación fluida entre un aparato institucional abierto y una ciudadanía activa, de manera tal de legitimar democráticamente las políticas públicas y los programas sociales, y a su vez garantizar su efectividad, de acuerdo a los requerimientos locales en base a diagnósticos y gestiones descentralizadas y participativas. Efectivamente, una sociedad compleja y democrática no puede imponer, como lo hiciese otrora, políticas universales centralizadas en torno a un ciudadano que se presume, desde la cúpula política, como homogéneo.*<sup>51</sup>

La sociedad chilena, hoy más que nunca, se caracteriza por la complejidad y heterogeneidad de los individuos que la integran. Hacerse cargo de la pluralidad requiere de la participación activa de la ciudadanía a objeto de hallar respuesta y solución a las dificultades que añade la experiencia cotidiana de convivir. Para ello, el Estado debe ser capaz de avanzar conjuntamente con la sociedad para sortear las dificultades que se presenten. Comprender el valor de la participación ciudadana como un recurso que, inherente al mismo sistema político, agregaría la capacidad de agilizar, controlar y dar respuesta especializada a los desafíos que puedan surgir a nivel nacional y/o local, desde la gobernanza, es decir, el crecimiento compartido entre las instituciones sociales y políticas. En tal sentido, el Estado, requiere de la participación activa de la sociedad, no sólo para resolver procesos electorales, o para legitimar las decisiones o intereses de la clase política, sino para dar sentido a un sistema político que sólo tiene de democrático una serie de procedimientos eleccionarios y una urna cada vez más vacía.

<sup>51</sup> SEPÚLVEDA (2008) p. 6

## BIBLIOGRAFÍA

- ARENDRT, Hanna (1997): *¿Qué es la política?* (Barcelona, Paidós) 146 p.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; y PASQUINO, Gianfranco (2002): *Diccionario de Política* (México, Siglo XXI Editores) 683 p.
- CASTELLS, Manuel (2009): *Comunicación y Poder* (Madrid, Alianza Editorial) 667 p.
- FERNÁNDEZ H., Matías y ORDÓÑEZ A., Martín (2007): *Participación ciudadana en la agenda gubernamental de 2007, Caracterización de los compromisos* (Santiago, Pontificia Universidad Católica –PUC-) 94 p.
- GARCÉS, Mario (2012): *El despertar de la sociedad: los movimientos sociales en América Latina y Chile* (Santiago de Chile, LOM) 152 p.
- GÓNGORA, Mario (1981): *Ensayo Histórico sobre la Noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX* (Santiago de Chile, Ediciones La Ciudad), 149 p.
- HUNEUS, Carlos (2001): *Jaime Guzmán No Fue Un Defensor de los Derechos Humanos en el Régimen de Pinochet* (Santiago de Chile, CERC) pp.1-9.
- LARRAÍN, Jorge (2001): *Identidad chilena* (Santiago de Chile, LOM) 274 p.
- MONCADA, Belén (2006): *Jaime Guzmán, El Político: una democracia contrarrevolucionaria 1964-1980* (Santiago de Chile, Ril Editores) 273 p.
- PALMA, José (2009): *Violencia política, estrategia político-militar y fragmentación partidaria en el movimiento de izquierda revolucionaria (MIR) en Chile. 1982-1988* (Santiago, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación –UMCE-) 292 p.
- PINOCHET Ugarte, Augusto (1983): *Patria y Democracia* (Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello) 271 p.
- \_\_\_\_\_ (1986): *Política Politiquería y Demagogia* (Santiago de Chile, La Nación) 93 p.
- REPÚBLICA DE CHILE (2010): *Nueva Constitución Política de Chile* (Santiago de Chile, Galas Ediciones).
- SALAZAR, Gabriel y PINTO, Julio (1999): *Historia Contemporánea de Chile I: Estado, legitimidad, ciudadanía* (Santiago de Chile, LOM) 316 p.
- \_\_\_\_\_ (1999): *Historia Contemporánea de Chile II: actores, identidad y movimiento* (Santiago de Chile, LOM) 180 p.
- VIAL, Gonzalo (2000): *Chile (1541-2000) Una interpretación de su historia política* (Santiago de Chile, Santillana) 375 p.
- VON HAYEK, Friedrich (2001): *Principios de un orden social liberal* (Madrid, Editorial Unión) pp. 178-203



### Documentos Electrónicos:

GARCÉS, Mario. "Los estudiantes: de movimiento social a la búsqueda de "soluciones políticas". *CARCAJ, revista electrónica de LOM*: (Santiago de Chile, 03 de Julio de 2011). Disponible en: <http://www.carcaj.cl/2011/07/los-estudiantes-de-movimiento-social-a-la-busqueda-de-%E2%80%9Csoluciones-politicas%E2%80%9D/>, Consultado 07 de febrero, 2013

JANS, Sebastián (2004). "Los medios de comunicación y su rol en el cambio cultural en los últimos treinta años en Chile". *Centro de Estudios "Miguel Enríquez" –CEME-*. (Santiago de Chile, publicada por Archivo Chile, Web Centro de Estudios "Miguel Enríquez"), pp. 1-11. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Medios\\_de\\_Comunicacion/html/text\\_gen/comutextgen0007.pdf](http://www.archivochile.com/Medios_de_Comunicacion/html/text_gen/comutextgen0007.pdf), Consultado el 03 de Febrero, 2013.

RÍOS Álvarez, Lautaro. "Los estados de excepción constitucional en Chile". *Ius et Praxis* [online]. 2002, vol.8, n.1 [citado 2013-02-01], pp. 251-282. Disponible en: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122002000100014&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100014&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-0012. doi: 10.4067/S0718-00122002000100014.

SEPÚLVEDA P., Jéssica (2008): "¿Qué es la participación ciudadana? Una aproximación desde diferentes prismas teóricos y jurídicos". *Artículos Académicos, Trabajo Social UC Temuco*: (Temuco, publicada por Trabajo Social UC Temuco), pp. 1-39. Disponible en: <http://www.trabajosocial.uct.cl/wp-content/uploads/aproximacion-al-concepto-de-participacion-ciudadana.pdf> Consultado: 06 de Febrero, 2013.