

Desafíos para el Chile que viene

Rodrigo Egaña; Raul De La Puente; Eduardo Dockendorff (Editores)



INSTITUTO DE
ASUNTOS PÚBLICOS
Universidad de Chile



Capítulo VIII

"INTERRELACIÓN INSTITUCIONAL POLÍTICA Y MOVIMIENTO SOCIAL"

Manuel Antonio Garretón. Académico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.

Sebastián Depolo. Secretario General de Revolución Democrática.

Nury Benítez. Primera Vicepresidenta Relaciones Nacional de la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, ANEF.

Fecha de realización: 11 de Octubre de 2013.

Interrelación institucional política y movimiento social¹

1. Los movimientos sociales son un tipo de acción colectiva, y no necesariamente la única forma de la acción colectiva. En tal sentido, la acción colectiva que realizan los movimientos sociales, goza de un tipo de densidad organizacional y una cierta duración en el tiempo, que muchas veces se plantea la conservación de un tipo de sociedad o bien la transformación de la sociedad en su conjunto, o de un ámbito dentro de ella.

Esta breve clarificación teórica nos permite adentrarnos en lo que llamamos movimientos sociales, donde al menos existen tres dimensiones que son relevantes para el análisis del caso chileno. Por un lado, está aquel tipo de acción que tiene al movimiento de algún modo como su propio referente, es decir, el sentido de la acción es la constitución de un sujeto social. Pero también existe una segunda dimensión que es de naturaleza instrumental o reivindicativa, que puede referirse a demandas o medidas concretas o que puede tener como objeto intentar fortalecer la organización. Finalmente, una tercera dimensión, es la política, que algunos autores llamarían desde la sociología, la dimensión de historicidad, es decir, aquel aspecto que va más allá de la búsqueda como sujeto, que va más allá de la demanda concreta, y que apunta a la transformación de la sociedad o de un ámbito de ella.

Este concepto de movimiento social recién señalado, hay que distinguirlo del concepto de sociedad civil, en la medida que este último apunta a un cierto entramado de la sociedad. Se pueden tener muchas definiciones de sociedad civil, la que engloba tanto las dimensiones de actores y movimientos, ciudadanía y tejido asociativo. Ello lleva a la gran discusión de qué entra y qué no entra en este concepto, puesto que existen autores clásicos como el mismo Marx, que hacen entrar en la sociedad civil y las contradicciones de clases que se dan en su interior, en la misma esfera del intercambio o del Mercado, mientras otros consideran a la sociedad civil como antagonista al Estado, y no ponen, por ejemplo, a las mafias como parte de la sociedad civil. Se puede tener incluso movimientos sociales sin tener sociedad civil. Ello indicaría que la sociedad civil es una esfera de interacción social de mediana y larga duración principalmente de carácter estructural. En cambio, los movimientos tienden a ser mucho más de tipo temporal. En todo caso, lo que nos parece fundamental, más que la taxonomía descriptiva de la sociedad civil, es el análisis sobre el modo como ella se constituye en cada sociedad, lo que equivale para nosotros a estudiar cómo se constituyen los sujetos y actores sociales. Ello obliga a una hipótesis general para cada caso histórico –las sociedades civiles no son lo mismo en cada sociedad–, lo que formularemos para el caso chileno.

¹ Documento preparado por Manuel Antonio Garretón M., Académico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.

2. La hipótesis general sobre cómo se construyen o bien cómo se constituyen los movimientos sociales o el sujeto social en Chile o si se prefiere, la sociedad civil, es la siguiente. Como hemos expresado previamente, no hay un verdadero desarrollo de la sociedad civil en Chile desde los años treinta para adelante del siglo pasado. En tal sentido, se puede afirmar que hay una ausencia de movimientos sociales estrictamente autónomos, pues la acción colectiva es siempre el resultado de la imbricación entre estructuras partidarias y organización social o factores sociales. Y esto es un elemento fundamental, porque no es igual en el resto de América Latina. En los años treinta se termina de constituir en Chile un sistema partidario completo con una muy poca participación electoral, que no llega al 10%. Es decir, con baja participación hay un espectro amplio y consolidado de partidos de derecha, los tradicionales Conservador y Liberal, de centro, principalmente el Partido Radical y en los sesenta el Demócrata Cristiano, y de izquierda, principalmente Socialista y Comunista, que representan el total de opciones ideológicas de la época, todos ellos con representación electoral en el Congreso y todos ellos con acceso a la Presidencia entre 1938 y 1973. De modo que incorporarse a la sociedad, a los bienes y servicios del Estado y a la política como fuente de sentido, en el marco de un sistema democrático, significa básicamente optar por una u otra de las alternativas partidarias. Es decir, los movimientos "dentro" del sistema político partidario y no "frente" o al margen de él. Es lo que hemos llamado la imbricación del sistema partidario con la organización social o, hace mucho tiempo, el sistema partidario como "columna vertebral" de la sociedad.

Lo anteriormente expresado en lo esencial para entender lo que va a ocurrir tanto durante la dictadura militar como en la democratización política.

3. El primer momento corresponde a lo que ocurre post golpe militar de septiembre 1973, donde se instaló una dictadura liderada por el General Augusto Pinochet, de carácter altamente represivo, que persigue inicialmente a los sectores sociales y políticos que habían apoyado el gobierno socialista de Salvador Allende y luego a toda acción política que se considere opositora al régimen, aun si hubiera apoyado o sido neutral frente al golpe. Y en este momento, evidentemente no hay movimiento social como tal. Lo que hay son procesos por los cuales las antiguas organizaciones que estaban en la época democrática movilizadas en defensa del gobierno de Allende, van a pasar a la clandestinidad y también buscar refugio en instancias eclesiásticas que proveen no sólo un espacio físico, sino que aparecen como único poder visible enfrentado al dictador. Los partidos, movimiento social y organizaciones sociales, van a tener como acción fundamental la búsqueda de sobrevivencia y en los años siguientes, las resistencias al modelo transformador del régimen militar. Es decir, la acción colectiva de oposición va a tener dos referentes. Por un lado la lucha contra la represión, contra el aspecto autoritario del régimen, en que el movimiento de derechos humanos, también social y político, jugará el papel emblemático. Pero también la otra lucha, por la defensa de las conquistas socio-económicas que se habían tenido hasta entonces, recordando que se había llegado a un gobierno que buscaba el socialismo. Y ello es especialmente importante porque no se trata sólo de que el tipo de régimen introduce restricciones para la acción colectiva, sino también el tipo de sociedad que busca imponerse.

Cuando se produce la crisis económica en 1982, se inicia a partir de entonces un ciclo de tres años de protestas mensuales y de movilizaciones permanentes, entre las cuales la huelga clásica no constituye la herramienta principal dado el alto nivel de desempleo y las difíciles condiciones para su realización. Lo que se implanta como forma principal de acción colectiva es la protesta. Y ella tiene muy diversas formas de manifestarse, desde golpear ollas como se hiciera en la época de rechazo a la Unidad Popular por parte de sectores medios y altos, lentificar el trabajo, manifestaciones relámpago en las calles, petitorios de demandas sectoriales y globales, huelgas de hambre en casos muy calificados, movilizaciones estudiantiles, barricadas en las poblaciones de los sectores más radicalizados, es decir, cada sector social exige en la forma más adecuada a su situación.

El problema fundamental ahora era cómo se transforma la mayoría social en política y cómo se les dice a los movimientos sociales que el plebiscito de Pinochet no va a ser fraudulento, después que toda la acción y el discurso opositor se había basado en la afirmación fundada en que al gobierno militar no había que creerle nada. Entonces hay de nuevo un reciclamiento de la relación entre partidos y movimiento social, donde esta vez la dirección la toman los partidos, es el momento partidario. Y se trata entonces simplemente de entrar en el plebiscito y poner una serie de condiciones para asegurar el triunfo de la opción NO a la continuidad de Pinochet.

4. Existe una visión crítica que postula que una vez llegados al poder, la Concertación de Partidos por la Democracia va a desmovilizar, y algunos dirán va a traicionar, a la sociedad civil movilizadora para la lucha contra la dictadura y el Plebiscito. Yo creo que es una visión equivocada. El problema es que la democracia que se inaugura en el año 1990 es una democracia con la presencia de enclaves autoritarios, entre ellos el Comandante en Jefe del Ejército es Pinochet, mayoría para la oposición de derecha por el sistema electoral y los senadores designados, y, por otro lado, un modelo económico-social funcionando.

Y entonces, la Concertación ve sus márgenes de maniobra limitados. Pero también lo ven así el movimiento sindical, estudiantil y los nuevos movimientos que han ido surgiendo en los últimos años de la dictadura, con la excepción quizás del movimiento de derechos humanos, y de aquellos vinculados al Partido Comunista. Ya hemos dicho que entre partidos, en este caso los de la Concertación, y movimientos, no hay una total separación sino formas de imbricación ahora más complejas que tendrán como eje común, a partir de la instalación del régimen democrático, evitar una regresión autoritaria, y priorizar la estabilidad económica. Así, por primera vez se encuentra el movimiento social o los movimientos sociales con que su instrumento de constitución, que es el sistema partidario de centro-izquierda, con la excepción del Partido Comunista que será el que va a capitalizar el descontento o clásico "desencanto democrático", está en el gobierno. Y entonces se encuentra un movimiento sin su instrumento. Y ese es el inicio de lo que llamaríamos el debilitamiento de esta imbricación entre sistema partidario y actores sociales.

5. Entonces, al momento partidario de la acción colectiva que caracteriza la situación de transición, le sigue uno caracterizado por el paso de los partidos a la administración del gobierno, y la separación consiguiente de la lógica partidaria-gubernamental de la lógica movimientista, ambas unificadas en cierto modo en

los últimos años del régimen militar. Ello se acompaña de la relativa aceptación por parte de los movimientos más clásicos, como el sindical o el estudiantil, que a su vez sufren escisiones internas entre quienes logran integrarse en los procesos de modernización y quienes pasan a situaciones de subordinación o exclusión, de moderar demandas que no sean las estrictamente relacionadas con cambios en el marco institucional autoritario que entraba su acción. El tipo de acción colectiva en los primeros años de democracia de estos sectores se relaciona principalmente con el reclamo por una mayor intervención estatal en su área de actividad, lo que privilegia la movilización de los trabajadores vinculados a éste.

En cuanto a los movimientos nacidos o desarrollados bajo la dictadura, se produce una institucionalización parcial de sus demandas, la que adquiere dos formas principales. Una es la generación de Comisiones Nacionales destinadas a la institucionalización de demandas de los movimientos nuevos emergidos durante la dictadura, especialmente, en el caso del tema de los Derechos Humanos como la Comisión Verdad y Reconciliación, conocida como la Comisión Rettig, creada en el gobierno de Patricio Aylwin, el primer Presidente, y que se continuó con la Mesa de Diálogo bajo el Presidente Frei y la Comisión Valech sobre detenciones políticas bajo la dictadura, conocida como Comisión sobre la Tortura, bajo el Presidente Lagos. En este caso de los derechos humanos también forma parte de esta institucionalización la judicialización de los casos de violaciones bajo la dictadura. La otra forma de institucionalización es la creación de organismos en el Estado destinados a elaborar políticas que satisfagan demandas de movimientos como el medioambiental (Comisión Nacional del Medio Ambiente), de género (Servicio Nacional de la Mujer), juveniles (Instituto de la Juventud), étnico (Comisión Nacional de Desarrollo Indígena y también diversas Comisiones Nacionales).

Si bien hay que considerar la creación de estas instancias como grandes avances en el campo respectivo y como un reconocimiento estatal a los movimientos que de una u otra manera les dieron origen, hay que señalar que los mayores avances de las políticas dependen de la fuerza y persistencia de los movimientos sociales de cada campo para mantener sus reivindicaciones y autonomía. Esta institucionalización produce en un primer momento una cierta desmovilización seguida posteriormente por el descontento frente a la precaria institucionalidad que se genera debido a las negociaciones con la derecha, heredera de la dictadura, que mantiene un fuerte poder de veto, y también frente a la insuficiencia de las políticas. Ello constituye la dinámica principal de los movimientos sociales, más bien movilizaciones, lo que lleva a su fragmentación en la medida que se orientan principalmente a reacciones específicas frente al Estado.

De este modo, lo que caracteriza a los movimientos sociales en la época post autoritaria es la búsqueda de una nueva relación con la política, básicamente la partidaria, caracterizada por una mucho mayor distancia y tensión, su relativa "especialización" en cada campo y por lo tanto fragmentación. Si bien el movimiento de derechos humanos, el mapuche y el ambientalista, logran muchas veces poner temas que involucran a toda la sociedad y mantienen hasta hoy su vigencia, su relación con los actores políticos, con excepción del primero, es compleja y no logran, así, proyectar una visión o proyecto de conjunto, como fueran el movimiento nacional popular, el de las reformas de los sesenta o el democrático bajo la dictadura.

6. Finalmente, los movimientos sociales en Chile bajo la dictadura y en el proceso de transición democrática heredan el rasgo fundamental de su constitución histórica cual es la imbricación con el sistema político partidario, pero en condiciones de represión, ausencia de espacios institucionales y fuertes transformaciones estructurales. Pese a ello se desarrolla un movimiento social central o eje, que es el movimiento democrático, cuyo principal referente concreto son los movimientos y organizaciones de derechos humanos y que le da sentido a los nuevos movimientos como pobladores, mujeres y otros. En el momento mismo de la transición, dado el mecanismo impuesto de un plebiscito prima la dimensión partidaria. Durante un largo período post transición los temas de la democratización incompleta impregnaron la acción colectiva de los diversos actores sociales y poco a poco las demandas específicas se fueron imponiendo por encima de un sentido general que los atravesara a todos. Ello aumentó la distancia entre movimientos y partidos sin que se logre aún una recomposición de esta relación. Con excepciones, los movimientos quedan entregados tanto a procesos de institucionalización a través de las políticas públicas e instancias de participación estatal restringida, como a movilizaciones a movilizaciones sectoriales y coyunturales.

Todo ello genera un panorama donde la noción misma de movimiento social tiende a perder relevancia, siendo en general reemplazada por ciudadanía o actores de la sociedad civil, lo que necesariamente tiene, en el primer caso, una connotación más individualista, y en el segundo se pierde la connotación conflictiva y propositiva de transformaciones profundas de la sociedad. Ello no quita que todos los avances que se hayan producido en el proceso de democratización tienen detrás un movimiento o movilización social, más autónomos que en otra época respecto del sistema partidario pero también con menor impacto en el cambio de la institucionalidad heredada.

7. A mediados de la década del 2000 aparecen dos movimientos nuevos, que parecen anunciar una nueva época de la acción colectiva, que sin desprenderse totalmente de las reivindicaciones estrictamente relacionadas a completar la democratización, se orientan también a otros temas de transformación profunda de la sociedad. Se trata del movimiento de estudiantes secundarios en el 2006 y de la movilización de los trabajadores subcontratistas del cobre en el 2007. Ambos, más explícitamente el primero, a partir de demandas muy concretas y específicas y con formas de movilización que implican una nueva relación con la política, plantean un cuestionamiento a la institucionalidad y el sentido, respectivamente, de la educación y el trabajo. Pero la solución a los conflictos y movilizaciones planteados por estos actores se resuelven normalmente con la generación de instancias asesoras o deliberativas con participación de los sectores involucrados, que, dada la correlación de fuerzas en el Parlamento, terminan distorsionando las posiciones del movimiento social y legitimando las posiciones derrotadas por éste.

El movimiento estudiantil del 2011 posee un componente nuevo: por un lado, tiene un poder y una capacidad de convocatoria inédita en Chile, con manifestaciones muy similares a las movilizaciones de la época de la dictadura, y además, sus demandas de reforma al sistema de educación superior no pueden hacerse, sino en condiciones que implicarían, insoslayablemente, un cambio en el sistema político institucional. De acuerdo a esto último, sus demandas pueden ser clasificadas en tres niveles de refundación: del sistema educacional y del modelo social y económico, del modelo político y de las relaciones entre lo político y lo social.

De algún modo, las movilizaciones de todo tipo del 2011 y 2012 marcan una ruptura con la relación clásica entre sistema político y movimiento social que ya no podría volver a repetirse en sus anteriores formas. Las razones que explican la imposibilidad de esta imbricación clásica entre lo político y lo social, no necesariamente están asociadas a la significativa disminución en la cantidad de votantes en Chile, lo que se expresó, por ejemplo, en las recientes elecciones municipales, sino que se comprende, fundamentalmente, porque los movimientos sociales ya no se expresan a través de un sujeto político y social, como lo fueron el Frente Popular, la Democracia Cristiana y la Unidad Popular en los sesenta y setenta, la Concertación y el PC durante la dictadura y los noventa.

8. Ante el déficit de legitimidad de los partidos políticos de centro-izquierda y el grave problema de representación que a todas luces advierte una crisis del sistema político, surgen preguntas de naturaleza estructural que manifiestan un problema de fondo: ¿quién hace la transformación del modelo socioeconómico y del modelo político, sino un nuevo sujeto político y social?

Esta transformación de orden estructural, desde la sociedad post-pinochetista que tiene este anclaje a los enclaves autoritarios en el modelo económico social e institucional, lo tiene que hacer otro sujeto político y social, que como se señaló, no va a poder ser el sistema de partidos regenerado, ampliado y modificado. Sin embargo, lo que también es relevante destacar, es que se comprobó que tampoco va a poder ser el propio movimiento social con prescindencia del sistema de partidos.

En tal sentido, lo que se produce es la necesidad de pensar en un sujeto que se constituye más que por síntesis, por agregación: el conjunto de actores políticos y el conjunto de organizaciones sociales autónomas en torno a un eje común. Antes bien, esta alianza es por defecto un problema muy complejo de resolver que tomaría, eventualmente, un tiempo considerable, pues esta disociación entre el mundo político y el mundo social ha producido enormes desconfianzas y distanciamientos, los que deben recomponerse a través de esfuerzos y voluntades políticas a través del tiempo.

Actualmente existe la posibilidad de repensar un sujeto político-social, cuya tarea es muy similar a lo que fue la lucha contra la dictadura, pero hoy en un escenario totalmente distinto. El anterior sujeto político y social, logró organizar, en términos de una meta, al conjunto de reivindicaciones contra el modelo político y social de la dictadura. Esto, finalmente, se expresó en el triunfo del "no", lo que dio origen a la recuperación de la democracia. Hoy se trata de la ruptura con las dos cadenas que atan la sociedad actual a la sociedad de la dictadura: modelo socio-económico y modelo político institucional. Los dos grandes riesgos son el narcicismo movimientista anti partidos, y la rutina de la clase política que piensa resolver sus problemas solo con sus propias prácticas (elecciones, negociaciones, etc.), sin vinculación con los movimientos. Es posible pensar que un proceso constituyente genere el espacio para esta reconstitución entre movimientos y política institucional.