

16/08/2005
UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS ASOCIATIVOS
PRO-ASOCIA

ESTUDIO COMPARATIVO INTERNACIONAL DEL SECTOR SIN FINES DE LUCRO

COMPONENTE

PERSPECTIVA HISTÓRICA DEL SECTOR SIN FINES DE LUCRO EN CHILE¹

PRESENTACIÓN GENERAL

El presente texto corresponde al componente que analiza desde una "perspectiva histórica" la evolución y situación del Sector Sin Fines de Lucro en Chile. Este análisis se desarrolla en el marco del Estudio Comparativo Internacional del Sector Sin Fines de Lucro, en su aplicación en Chile.

El documento que sigue esta compuesto por tres secciones. La sección A desarrolla un seguimiento de los principales períodos históricos del país y la situación específica de las organizaciones de la sociedad civil en dichos contextos históricos. La sección B propone un conjunto de orientaciones teóricas para el análisis de la evolución de las organizaciones del sector sin fines de lucro en Chile. Y, finalmente, la sección C, describe de modo específico la situación de tres casos especiales de organizaciones de la sociedad civil del país.

¹ Este informe ha sido elaborado por Dimas Santibáñez, Cristina Barría y Mario Radrigán, todos ellos integrantes del Programa Interdisciplinario de Estudios Asociativos, PRO-ASOCIA, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.

PARTE A: PRINCIPALES PERÍODOS DEL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE (SECTOR SIN FINES DE LUCRO).

1.- INTRODUCCIÓN GENERAL:

Tal como ha quedado consignado en el informe del Componente N° 1 “Definiciones y Clasificaciones” del Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro, “Ubicar un concepto que englobe al sector sin fines de lucro, en el caso de Chile, significa plantear un concepto extremadamente amplio, de contornos difusos, múltiples y cambiantes, de forma que abarque la diversidad de participantes, objetivos y relaciones que presentan las organizaciones que bajo dicho concepto se agrupan.”². Lo anterior es particularmente válido cuando se intenta la realización de un análisis histórico, pues los distintos tipos de organizaciones u orientaciones de trabajo de las mismas, que hoy en día se podrían incluir en la actual definición de “Sector Sin Fines de Lucro”, en los diversos períodos históricos de nuestro país, no se reconocían en su momento como parte de un sector orgánico, que respondiera a dicha referencia semántica. En la actualidad esta situación constituye materia de debate y, por lo tanto, mantiene al sector en un grado relativo de dispersión, aún cuando es posible reconocer una serie de esfuerzos orientados a delimitar un espacio de actuación pública específica para las organizaciones del sector sin fines de lucro.

Por lo tanto, tomando en cuenta la delimitación de tipos de instituciones y formas jurídicas que se han determinado como universo a considerar en el Estudio Comparativo Internacional del Sector Sin Fines de Lucro en Chile, la perspectiva histórica del mismo consiste en un seguimiento de una diversidad de pistas y situaciones, que lenta pero sostenidamente se van configurando hacia fines del siglo XX, como un campo, relativamente, común de instituciones y representaciones.

Lo anterior no significa sin embargo, que en diversos períodos históricos las organizaciones que hoy día se incorporan como centrales en el estudio en curso, a saber corporaciones y fundaciones, organizaciones comunitarias, comunidades indígenas, organizaciones de iglesia, organizaciones de voluntariado, entre otras (definición central) y cooperativas de base, comunidades agrícolas, asociaciones gremiales, entre otras (definición periférica), no se hayan sentido parte de un colectivo mayor.

Cabe destacar que para la comprensión de la evolución del sector sin fines de lucro, y las organizaciones que allí se incluyen, es necesario considerar los contextos históricos que han acompañado las experiencias organizativas de la sociedad civil, ya que han sido los distintos tipos de factores políticas o económicos, los que han influido, de diverso modo, en el éxito o

² PNUD-FOCUS, 2004:4

fracaso de estas iniciativas, así como en su desarrollo, transformación o, incluso, contracción. Cada período de nuestra historia, ha configurado un clima social, estatal y económico particular que ha definido la relación que la Sociedad Civil ha mantenido con cada una de estas esferas de la sociedad, siendo de importancia crítica la vinculación que en esas distintas etapas, se ha generado entre ésta y el Estado. Este último, ha sido destacado, desde diversos ángulos de observación social e histórica, como un actor crítico, determinante y central en la configuración del orden social, político y económico que ha caracterizado a la sociedad chilena en sus diversos períodos históricos. A esta situación no han escapado las organizaciones del sector sin fines de lucro, y cualquier análisis histórico que se pretenda realizar, debe considerar de manera específica, el rol que el Estado ha desarrollado en cada uno de esos períodos determinados, ya sea porque su actuación respondió a una estrategia explícita de intervención y/o regulación o porque su papel tendió a minimizar su injerencia en la sociedad. Sin embargo, y más allá de esta condición estructural del tipo de desarrollo característico de las sociedades latinoamericanas, lo cierto es que los actores sociales, económicos y políticos, en cualquier período histórico, han encontrado en el Estado la referencia sistémica o institucional en torno a la cual articular su actuación, ya sea porque dependieron de su reconocimiento legal o de sus fuentes de financiamiento, o porque, desde otro ángulo, desarrollaron una estrategia de actuación alternativa o en abierto conflicto social. Desde esta perspectiva, la centralidad del Estado no se debe comprender, necesariamente, desde una óptica de la intervención o dirigismo estatal en el desarrollo de la sociedad civil, sino en términos del tipo de configuración que desde el Estado se propicia como entorno favorable o no para el desarrollo de las organizaciones del sector sin fines de lucro.

A.1.- ESQUEMA DE LAS PRINCIPALES ETAPAS HISTÓRICAS:

Frente al desafío de elaborar una reconstrucción histórica del sector sin fines de lucro en Chile, se debe considerar que las organizaciones que allí se incluyen, han tenido tradicionalmente, y siguen teniendo, un carácter heterogéneo entre sí, lo que se traduce en una gran diversidad de instituciones que cuentan con propósitos, misiones y objetivos también distintos. Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil han presentado un desarrollo discontinuo, asincrónico, y con resultados históricos disímiles, según la particular configuración social, política y económica en las que han debido desenvolverse. Las condiciones de heterogeneidad estructural y funcional, así como la discontinuidad temporal característica de las experiencias organizativas del sector sin fines de lucro, pueden ser considerados como los factores constitutivos que no han permitido que la Sociedad Civil tenga un accionar como ente orgánico.

Las principales etapas en las cuales se puede estructurar el análisis de su desarrollo en Chile están vinculadas directamente a los períodos históricos regulares del país, y que son similares a la mayor parte de los países de América Latina: período precolombino; conquista y colonia; nacimiento de la república; siglo XX y etapa contemporánea. Al interior de estos grandes períodos planteados, hay procesos y acontecimientos particulares del país que van marcando la emergencia y desarrollo de la sociedad civil, lo que se traduce en hitos históricos específicos en la realidad nacional.

1.- Principales períodos históricos en el desarrollo de la sociedad civil en Chile:

En base a lo que se desarrolla en extenso en el punto A.2, se plantean las siguientes etapas generales para el análisis de la sociedad civil en Chile:

a.- Orígenes e historia inicial: desde el período precolombino hasta 1810: esta etapa está dividida a su vez en dos grandes períodos: el período precolombino y el período de conquista y colonia (1536 hasta 1810).

En esta extensa etapa, común a la mayor parte de los países de América Latina, se establecen, en términos generales, las bases de los futuros Estados-nacionales, y para ello se consideran tres ámbitos comunes para todo el continente Latinoamericano:

Un primer ámbito dice relación con la situación inicial de los pueblos indígenas, puesto que los rasgos de su organización territorial y modos de supervivencia económica ancestral marcan de diverso modo a las sociedades latinoamericanas hasta la actualidad.

Un segundo ámbito, que afecta de modo paralelo, es la modalidad que impone la conquista y colonización, en cuanto a que las relaciones políticas, militares y comerciales que se estructuran entre la colonia y la metrópoli en dicho período, definirán determinados tipos de relaciones sociales en la sociedad Latinoamérica que aún se proyectan hasta la actualidad.

Finalmente, trascendental será la relación que se establece entre los conquistadores y los pueblos indígenas, que deriva en el mestizaje, principal factor identitario que conformará a la sociedad chilena posteriormente.

b.- Etapa pre-industrial e inicios de la república: 1810 hasta 1851:

Si bien la independencia plena del país se consigue solo a contar del año 1818, la situación general de la sociedad ya ha cambiado a contar del año 1810, e incluso antes, fruto de las paulatinas manifestaciones por cambiar el modelo colonial imperante.

La generación de un Estado-Nación independiente como Chile, que intenta dejar atrás su pasado colonial, con todo un nuevo entramado institucional propio, marcará toda esta etapa.

La fecha de término de esta 2º etapa, que corresponde al año 1851, aunque puede ser móvil y en alguna medida meramente referencial, marca dos fenómenos: primero el inicio del proceso incipiente de industrialización (apoyado fuertemente por el auge minero del actual Norte Chico), y en segundo lugar, en la consolidación definitiva del poder de grupos conservadores a cargo del Estado, luego de diversos intentos de mayores espacios de libertad, germen que marcará todo el período siguiente.

c.- Etapa de la industrialización temprana y consolidación de la república: 1851 a 1924:

Esta etapa esta caracterizada por la delimitación definitiva de las fronteras de Chile, que se extiende significativamente hacia el norte luego de la Guerra del Pacífico (1878-1883), incorporando lo que hoy se conoce como la primera y segunda región del país y por la consolidación de un régimen político presidencial y posteriormente parlamentario.

La visión renovada del Estado, enfocada a la necesidad de generar una participación social a través de canales organizativos de la sociedad, además de un fuerte rol de la Iglesia Católica en el país, hace que se desplieguen en este periodo la mayoría de las organizaciones propias de la sociedad civil, con excepción de lo que hoy se conoce como Organizaciones No Gubernamentales. (ONG)

Pone término a este período el surgimiento de la acción social del Estado, que se concretiza en una serie de leyes sociales que se dictan el año 1924, dando inicio a un período políticamente agitado de la historia del país, el que coincide posteriormente con la Gran Depresión.

d.- Período de Industrialización (1924-1945), Estado Benefactor (1945-1973) y quiebre democrático:

Esta etapa se inicia pocos años antes de la Gran Depresión, y tiene entre sus principales características la consolidación de un Estado fuertemente organizado, y cada vez con mayores atribuciones y realizaciones, que asume a la vez un rol central en el proceso final de industrialización del país.

En este cuadro general, una buena parte de las acciones de las organizaciones de la sociedad civil articulan su trabajo y propuestas en el marco de algún tipo de relación que se establece con el Estado, ya sea que ésta se desarrolle bajo una lógica de la colaboración, de la competencia o de abierto conflicto con la institucionalidad pública. Si el Estado durante el siglo XIX, se constituyó en una referencia necesaria de la cual se esperó otorgara un marco de legalidad, un reconocimiento jurídico, un soporte de legitimación y/o cumpliera un rol de supervisión³ de la acción del emprendimiento social de beneficencia, con el desarrollo del siglo XX, el Estado fue adquiriendo un rol cada vez más protagónico. Este se verifica, por ejemplo, en el carácter auxiliar que las fundaciones de beneficencia pasaron a tener respecto de la función social del Estado⁴. De cualquier modo, en este nuevo período, si bien el Estado no pierde su gravitación como referencia institucional que articula el orden social vigente, gana en términos de la ampliación de su capacidad de intervención en las distintas esferas de la sociedad.

³ Teixidó, S. y Chavarri, R., 2001: 37.

⁴ Op.cit.: 53.

En la primera parte de esta etapa emergen con fuerza los sectores medios, y en su período final los sectores populares. Cierra esta etapa el quiebre democrático del año 1973, producido por el golpe militar.

e.- Etapa reciente: 1973 hasta la actualidad:

Este período se inicia con un hito que significará la discontinuidad de la tradición democrática de nuestro país, el golpe de Estado efectuado por los fuerzas armadas de Chile rompe con el orden institucional tradicional, aunque otros quiebres democráticos, 1891 y 1924-25, ya habían generado una ruptura en los procesos crecientes de organización y autonomía de la sociedad civil respecto del Estado.

Un segundo período se corresponde con el inicio de los años 90 hasta la actualidad, y está marcado por el retorno y a la democracia y la consolidación definitiva de un modelo de desarrollo económico- social. Claramente esta etapa reciente tiene facetas y consecuencias para la sociedad civil y sus organizaciones que son marcadamente diferentes a las etapas anteriores.

2.- Rol de las organizaciones de la sociedad civil y filantrópicas en los períodos históricos:

Intentando hacer un análisis y juicio general sobre el rol de las organizaciones de la sociedad civil en las diversas etapas históricas por las que ha atravesado el país, podemos señalar los siguientes aspectos relevantes:

a) La emergencia y desarrollo del heterogéneo número de organizaciones de la sociedad civil ha sido un proceso lento pero sistemático de desenvolvimiento de este tipo de instituciones en el marco de un entorno político que, en términos generales, no ha contado con discontinuidades mayores (exceptuando el período del Gobierno Militar desde 1973 a 1990), pero que a pesar de su marco de estabilidad general, ha supuesto un entorno que posibilitado o limitado de modos diversos el despliegue y desarrollo autónomo de los distintos tipos de organizaciones que conforman el sector sin fines de lucro.

b) Con altos y bajos, en función del tipo de organización y la situación histórica particular, una las organizaciones de la sociedad civil han tenido en el Estado una referencia sistémica o institucional en torno al cual se han desarrollado diversas estrategias de vinculación. Desde la lógica de la complementariedad y la cooperación, cuando el Estado se constituía y consolidaba y otorgaba el marco de legalidad y legitimidad que se requería para el desarrollo y actuación autónoma de las organizaciones de la sociedad civil, hasta el la lógica de la supeditación cuando la institucionalidad pública desarrolló su mayor esfuerzo de intervención en las otras esferas de la sociedad.

c) En función de las etapas históricas anteriormente indicadas, se puede señalar que en el período de la conquista y colonia el rol de la sociedad civil estuvo confinado a las actividades vinculadas a la Iglesia Católica y la actividad gremial del artesanado, que tenía

una estructura propia de lo que podría denominarse una modalidad feudal. La primera mitad del siglo XIX, en el cual se inicia la vida independiente del país no registra una gran innovación en materia de organizaciones de la sociedad civil, pues si bien existe una interesante cantidad de casos significativos, estos no representan un período particular a la hora de preparar las mentalidades para asumir formas de sociabilidad que dejaran atrás el pasado colonial.

La etapa de industrialización y consolidación de la República (1851 – 1924), realmente es la base de la matriz actual de la sociedad civil, donde emergen y se despliegan casi la totalidad de los tipos organizacionales existentes hasta la actualidad. La emergencia del mundo obrero ligado a la industrialización y el debate germinal acerca de la “cuestión social”⁵, marcan un rol y un tipo de actividad propia para las organizaciones de la sociedad civil.

En el periodo de transición (1924-1945) y surgimiento definitivo del Estado Benefactor (1945 – 1973), este se esmerará por regular y definir los marcos de acción de las organizaciones de la sociedad civil, en cuanto que las acciones del legislativo se caracterizarán principalmente en ser centralizadoras y presidencialistas, situación que cambia y se abre a nuevas experiencias y transformaciones hacia el final del período, donde el surgimiento de nuevos actores sociales está vinculado de modo directo a la emergencia de las organizaciones de base de la sociedad civil: organizaciones comunitarias, sindicatos agrícolas, cooperativas de reforma agraria, etc.

La situación contemporánea de la sociedad civil a inicios del siglo XXI, es consecuencia de los procesos políticos que se abren con el Gobierno Militar en 1973, y que continúan con la etapa de recuperación de la democracia el año 1990, sin que hasta la actualidad se puedan recuperar los niveles de organización y movilización social previos al año 1973. Lo anterior está asociado paralelamente al proceso global de modernización y complejización de la sociedad, uno de cuyos efectos dice relación con una creciente diversificación de los intereses sociales, lo que se traduce en efecto de expansión de la acción de la Sociedad Civil y, por lo tanto, en un crecimiento y dispersión de su organicidad y una transformación cualitativa de sus límites establecidos.

3.- Principales puntos de quiebre y cambios en la historia del país y su impacto sobre la sociedad civil.

Desde un punto de vista histórico, se pueden identificar tres grandes quiebres o puntos de inflexión que tienen un impacto directo sobre las organizaciones de la sociedad civil:

a) 1810 y la Independencia Nacional: se pone fin a más de 300 años de vida colonial, que representan un modo de vida y de organización social particular. Si bien los primeros años de la República, tienen una continuidad importante en materia social con los años

⁵ Ver Grez, Sergio. 1995

finales de la Colonia, son la base de la sociabilidad que sustenta a la sociedad civil en los últimos 200 años en Chile.

b) 1924 y el advenimiento de la industrialización del país, consecuencia de una economía emergente centrada en la minería, además del establecimiento de enclaves extranjeros, lo que implica la implementación de tecnologías para el desarrollo de este tipo de producción en el país. Posteriormente, a partir de la década del '40, acompañará este proceso la figura del Estado de Bienestar nacional: parte importante de lo que es el país en la actualidad, en materias de orden social y económico, surgen de la matriz que se constituye a partir del año 1945, con la promulgación de diversas leyes sociales, que dan un nuevo impulso al rol del Estado en la sociedad, y por ende reordena y reconfigura el accionar de la sociedad civil y sus organizaciones más representativas.

c) 1973 y el Golpe de Estado: a contar de esta fecha se produce un giro en el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil, que en su gran mayoría siguen existiendo, pero en un contexto de control y falta de articulación interna, situación que se proyecta hasta la actualidad.

d) 1990 y el retorno a la democracia: sin significar un quiebre y cambio radical, como en el caso de los tres puntos referidos, el año 1990 tiene un impacto significativo sobre las organizaciones de la sociedad civil, pues supone la recuperación de las tradiciones democráticas representativas del país, y por ende un ambiente abierto y no restrictivo para la organización ciudadana.

A.2.- DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS PRINCIPALES ETAPAS HISTÓRICAS DEL PAÍS:

Siguiendo la línea trazada en la sección anterior, corresponde en esta segunda parte, dar cuenta con mayor detalle de la realidad y situación de las organizaciones de la sociedad civil, en cada uno de las etapas históricas reseñadas más arriba.

A.2.a.- ORÍGENES E HISTORIA INICIAL: DESDE EL PERÍODO PRECOLOMBINO HASTA 1810:

1.- Orígenes de la sociedad civil y de la filantropía en Chile:

Para describir los orígenes de la sociedad civil en nuestro país, parece necesario poder dividir esta etapa temprana en dos grandes secciones. La primera de ellas hace referencia a la realidad de los pueblos originarios que habitaban el actual territorio nacional a la llegada del conquistador español, su sociabilidad y sus proyecciones. La segunda a las instituciones propias del período de la conquista y colonia.

a) Pueblos indígenas u originarios y sociedad civil en Chile: orígenes prehispánicos y proyecciones actuales.

Si bien en el período precolombino o prehispánico en nuestro territorio no cabe hablar ni aplicar el concepto de “sociedad civil”, pues el estado de desarrollo de las poblaciones indígenas originarias era “pre-estatal”, y por ende la denominación carece del sentido actual, es importante realizar un breve análisis de la realidad de estos grupos humanos, ya que, finalmente, han sido capaces de proyectarse en el tiempo con un fuerte sentido de identidad, a la vez que son uno de los componentes iniciales, primero del “Reyno de Chile” y, posteriormente, de la República de Chile.

Del mismo modo, la importancia de la situación de los pueblos originarios de Chile, se extiende, incluso, hasta la actualidad, pues es posible reconocer que perviven una serie de prácticas propias, que tienen un fuerte componente de acciones cooperativas y de autoayuda que sirven todavía de base para sus experiencias de asociatividad social y económica.

A la llegada de los españoles a nuestro territorio, los pueblos indígenas se podían agrupar en las siguientes grandes categorías⁶:

- **Indígenas de la zona norte del país: aymaras, atacameños y coyas, que habían caído ya directamente bajo la zona de dominación de Imperio Inca⁷.**

Los pueblos de la zona norte del país, habitantes principalmente de las zonas cordilleranas (Aymaras de la Región de Tarapacá, Atacameños de la Región de Antofagasta y Coyas de la Región de Atacama), bajo la influencia del Imperio Inca, habían desarrollado ya por varios siglos antes de la llegada del conquistador español, una estructura social y económica bastante consolidada, y una serie de organizaciones que les permitió sobrevivir y desarrollarse.

La estructura social de estos pueblos estaba basada en el sistema de “reciprocidad andina”, que conformaba una serie de prestaciones y contraprestaciones entre linajes, que se organizaban territorialmente en las comunidades. Siendo los terrenos cultivables limitados y el agua un recurso altamente escaso y por tanto apreciado, una serie de actividades comunitarias se concentran sobre estos elementos, que se consideraban de propiedad común.

Si bien una parte importante de los territorios que habitan los aymaras y atacameños, se integran a Chile luego de la Guerra del Pacífico, es decir, hace sólo 130 años, las antiguas prácticas se mantienen en gran medida, incluso luego de ciclos de mestizaje y aculturación.

⁶ Se excluyen de esta descripción general a los indígenas Rapa Nui, por su tardía incorporación al territorio nacional, los cuales por su situación insular, han tenido un impacto mucho menor en la constitución de la nacionalidad y sociabilidad.

⁷ En parte importante de estas secciones seguimos la obra de Mario Orellana: 1994 y 1996

- **Indígenas de la zona central del país, que habían pactado diversas formas de servidumbre al gobernante Inca: diaguitas y habitantes de los valles centrales.**

Los indígenas de la zona central del país, que comprende desde la Región de Coquimbo, hasta la Zona del Maule, serán los que al momento de la Conquista española, presentarán el mayor grado de contacto con los conquistadores, primeramente en forma de resistencia y posteriormente estableciendo relaciones ante la dominación, dando paso a procesos de aculturación y mestizaje entre los grupos indígenas y españoles.

Diaguitas y picunches rápidamente se diluyen en procesos de sincretismo y aculturación, que deja pocas huellas en la estructura social de la zona central del país, pero que se reflejan en las diversas manifestaciones de religiosidad popular, que se mantienen hasta el día de hoy.

- **Indígenas de la zona sur del país: principalmente mapuches, en sus diversas categorías que respondían a distribuciones geográfico-culturales, que no habían caído bajo la esfera de dominación Inca.**

Claramente es el pueblo mapuche el que tiene mayor significación para la constitución del país, tanto en su etapa de colonia española y luego como nación independiente. Los más de 300 años de conflicto que se traducen en la mantención de una frontera relativamente segura al sur del Itata primero, y luego del río Bío-Bío, impactan de modo significativo en la constitución del reino de Chile y de la nación independiente.

A la llegada de los españoles el pueblo mapuche no había desarrollado una estructura social compleja, y se mantenía económicamente como pueblo horticultor para el consumo doméstico, y de la caza y recolección. Su estructura de clanes era dispersa, aunque muy eficaz a la hora de defender su territorio de amenazas externas, tal como ya había comprobado el conquistador inca, y que enfrentaría por siglos el conquistador español.

Sobre la base de una apropiación colectiva de los bienes naturales de su territorio, el pueblo mapuche había desarrollado algunas instituciones basadas en la reciprocidad, tal como el “mingaco” y la “vuelta de mano”. “El mingaco es una invitación que realiza el hombre de más edad de una familia o de un grupo para efectuar actividades de tipo comunal. En ella participan todos los miembros de la familia y vecinos que poseen una relación más cercana con los anfitriones”⁸

El desarrollo posterior del pueblo mapuche, organizado permanentemente para enfrentar el conflicto armado, y la adopción de diversos rasgos del español, como por ejemplo el uso del caballo, la herrería y la ganadería, llevarían al pueblo mapuche hasta mediados del siglo XIX, previo al mal llamado proceso de “Pacificación de la Araucanía”, a cambiar su fisonomía original, tendiendo ya en este período a una organización de grandes clanes o ligas, que se estructuraban en un territorio de casi 5 millones de hectáreas. Importante serán en este tiempo los parlamentos celebrados entre mapuches y españoles, en los cuales se llegaban a acuerdos tanto políticos como económicos.

⁸ Teixido y Chavarri, 2001: 167

A pesar de todo este proceso, y del debilitamiento económico y cultural del pueblo mapuche en los últimos 120 años, su presencia se sigue manteniendo en el tiempo, y se encuentra en la actualidad plenamente vigente, en el marco de una nueva ley indígena promulgada a inicios de la década del 90, la cual alberga además las demandas de los otros Pueblos Indígenas que hoy existen en el territorio nacional.

En la actualidad el resurgimiento de nuevas organizaciones mapuches principalmente en el medio urbano, dan cuenta de la recreación de modelos identitarios, donde el sentido de comunidad y reciprocidad adquieren nuevas características, que aún se encuentran en situación de ser exploradas y asociadas a las dimensiones contemporáneas de la sociedad civil.

- **Indígenas de la zona austral del país: constituidos principalmente por yaganes, alacalufes, selknam y chonos.**

Los diversos grupos de pueblos originarios del extremo sur austral del país, probablemente son los que menos reconocimiento y conocimiento han tenido a lo largo de la historia de nuestro país.

Su temprana desaparición, en el contexto de territorios escasamente poblados hasta hace pocas décadas, a excepción de Tierra del Fuego, han hecho que su influencia sobre la constitución del país, y por ende su relación con las organizaciones de la sociedad civil sea muy débil.

A modo de conclusión general sobre este primer punto, es importante indicar dos aspectos. El primero de ellos tiene que ver con la necesidad de ampliar la mirada, tradicionalmente subvalorada a nivel nacional, acerca del rol y participación de los pueblos originarios de Chile, en la constitución de nuestra nación. Si bien a fines del siglo XIX, en pleno período del modernismo y apogeo de cientificismo racional, se pensaba que la desaparición completa de los pueblos indígenas era cosa de pocos años, cosa además deseable por los grupos de poder de la época, la realidad actual desmiente este tipo de pronósticos, toda vez que el Censo Nacional de Población del año 2002, demuestra que en el país existían alrededor de 700.000 personas que se autoidentifican como pertenecientes a pueblos indígenas originarios de nuestro país.

Por otra parte, las nuevas agrupaciones indígenas, especialmente las de carácter urbano, recrean y regeneran nuevas identidades, sobre el sustrato de sus prácticas y costumbres ancestrales que tienden a revalorizar su sentido de comunidad y reciprocidad.

Ambos temas se tratarán nuevamente cuando se analice la situación contemporánea de los pueblos indígenas en Chile.

b.- Conquista y colonia y el surgimiento de la sociedad civil:

Los orígenes básicos de las actuales organizaciones de la sociedad civil en Chile se arraigan en el período de la conquista y de la colonia. Ya desde esta época se identifican los actores centrales en torno a los cuales se desarrollará en los siglos siguientes la sociedad civil: el Estado representado por el poder colonial, la Iglesia Católica en base a toda su labor asistencial-promocional y los actores privado-empresariales, que concentran su rol en base a la acción gremial y las donaciones individuales.

Desde un punto de vista socio-económico, la sociedad colonial chilena es eminentemente rural, y centrada en el complejo de la hacienda, centrándose todo su entramado de relaciones sociales al vínculo entre propietarios e inquilinos, que en un principio son de origen indígena, para luego incluirse mestizos y la figura del “roto chileno”. En variadas ocasiones se ha caracterizado a la sociedad colonial chilena de forma provinciana y distante de los centros del poder colonial español en América, que se concentraba en Lima y Ciudad de México.

La mayor visibilidad que tenía Chile en el entramado del orden colonial español en América, era de carácter militar y geopolítico, especialmente a contar del siglo XVII. Desde el punto de vista militar, la larga y continua Guerra de Arauco, implicó un compromiso directo de la Corona por sostener económicamente a un ejército regular, que a su vez permitiera asegurar los dominios en los territorios australes, que garantizara la libre circulación hacia sus posesiones en Asia.

El Estado se núcleo a través de un ordenamiento del poder colonial, que estaba compuesto de autoridades civiles y militares, asistidos por sus respectivos cabildos (compuestos por ciudadanos notables de cada ciudad principal). Todo el ordenamiento normativo, medidas administrativas y financieras era ejercido por las autoridades civiles asistidos por los Cabildos.

Desde los comienzos de la conquista y posteriormente durante el período colonial, será la Iglesia Católica, especialmente a través de sus diversas Congregaciones (Dominicos, Jesuitas, Capuchinos, Franciscanos, entre otras), la que será responsable de las acciones de asistencialidad social y de salud: administración de los primeros hospitales, asistencia a los pobres y desamparados, el desarrollo de la educación. Para estos efectos se valdrá del traspaso de recaudaciones fiscales, donaciones de privados y la administración progresiva de sus propios bienes, especialmente tierras cultivables.

Complementariamente a la acción directa de la institucionalidad de la Iglesia Católica, los laicos se organizaban en tres tipos de organizaciones para el desarrollo de una actividad socio-religiosa: capellanías, cofradías y hermandades.

Finalmente cabe destacar aquí a la organización gremial del pequeño segmento de artesanado existente en el país, que siguiendo la tradición de la metrópoli española, que hunde sus raíces en el período medieval, se estructuraba en torno a la relación entre maestros, oficiales y aprendices. De esta forma, desde el período de la conquista y hasta

finés de la colonia, se desarrollan diversas organizaciones que agrupan gremialmente actividades como la herrería, la platería, la ebanería, la mueblería, los textiles.

Estas actividades eran reglamentadas en su ejercicio y desarrollo por los respectivos Cabildos, tal como nos indica el siguiente texto: “Las autoridades coloniales se preocuparon por reglamentar la actividad artesanal, controlando los precios de los productos vendidos por los fabricantes, fijando los aranceles de cada gremio y estableciendo otras obligaciones. De esta manera, la organización del artesanado ciudadano, a través de su dependencia de los cabildos, se estructuró imitando a las corporaciones europeas. El principio de organización gremial establecía que para poder ejercer el oficio, cada individuo debía dar ciertas pruebas de competencia y haber obtenido un permiso de las autoridades”⁹

Más allá de este tipo germinal de sociedad civil no había muchas otras actividades destacables.

2.- Algunos ejemplos de tempranas organizaciones de la sociedad civil en Chile:

Para poder ejemplificar los esbozos de la sociedad civil que se empiezan a construir y desarrollar en este período, y que dan cuenta de las principales características ya enunciadas, podemos indicar, por ejemplo, que en el campo de las relaciones entre asistencialidad pública-eclesial-privada surge una de las primeras iniciativas de beneficencia como es la fundación en el año 1555 del Hospital Nuestra Señora del Socorro. Esta obra social fue producto de una donación privada realizada por Inés Lorenzo, a la cual se suma, años más tarde, la donación de nuevos bienes privados. La administración de este hospital corresponderá a la Iglesia Católica.

En la dimensión gremial-empresarial del artesanado, encontramos ya ciertas formas de sociabilidad que se proyectarán en la producción artesanal de parte importante del siglo XIX “...las ... ordenanzas para el gremio de los plateros citadas más arriba, fijaban entre cuatro y ocho años el período de aprendizaje, tiempo durante el cual el maestro debía enseñar al aprendiz no solo los secretos del oficio sino también la doctrina cristiana, la escritura y otros conocimientos. El maestro tenía la obligación de proporcionar alimento, vestido y cama al aprendiz, estando autorizado para castigarlo...”¹⁰

La única referencia a una organización asociativa de cuño no colonial, aunque anecdótico, es una experiencia promovida directamente el año 1790 por el propio Gobernador Ambrosio O’Higgins “...aparte de las formas tradicionales de organización gremial, la única tentativa, fracasada, de organización cooperativa de trabajadores durante los siglos coloniales, parece ser la que impulsó hacia 1790 el Gobernador Ambrosio O’Higgins. Este funcionario, imbuido en las ideas de progreso de la Ilustración, concibió un proyecto destinado a constituir una asociación de los indios changos dedicados a la pesca artesanal en el norte del país, a fin de suministrarles embarcaciones más seguras que simples balsas formadas por dos cueros de lobos marinos llenos de aire”¹¹

⁹ Grez, S. 1997:58

¹⁰ *Ibíd.*, 1997:48.

¹¹ *Ibíd.*, 1997: 54

A.2.b.- PERÍODO PRE-INDUSTRIAL E INICIOS DE LA REPÚBLICA: 1810 HASTA 1851:

1.- La sociedad civil en el cambio de siglo y su relación con el proceso de la independencia:

El cambio de siglo y el advenimiento del Chile independiente marcan un giro significativo pero lento en el país, relativamente adormecido luego de varios siglos de pasado colonial.

Más allá de los acontecimientos coyunturales que suceden en Europa en la primera década del siglo XIX, que dará la pauta a las élites criollas de América Latina para promover la independencia, será desde fines del siglo XVIII, por influjo de los pensadores clásicos de la Ilustración, que se gesta una renovación de las mentalidades, que dan origen a nuevas formas de sociabilidad, que serán la base para las nuevas repúblicas.

Un fuerte impacto tienen, también, la Independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa, que gatillarán ideales de autonomía e independencia.

El surgimiento de sociedades secretas, ligadas a las etapas iniciales de la masonería, junto con la posibilidad de nuevas actividades comerciales y el influjo de migrantes de finales del siglo XVIII e inicios del siglo XIX, irán cambiando la fisonomía de Chile.

Claramente los cambios son más profundos y notorios en el ámbito político-militar, que en las mentalidades y formas de sociabilidad. Serán los primeros 30 a 40 años de vida independiente los que servirán de base para la constitución de nuevas formas sociales, que se ven impulsadas por nuevas generaciones, que no tendrán un vínculo directo con el pasado colonial.

Al igual que la mayor parte de los países de América Latina, Chile experimenta en los primeros 10 a 15 años de vida independiente, bajo el signo de la inestabilidad política, debido al debate y las pugnas internas de la élite social y militar, donde se proponen diversas formas de organización política para la joven república (centralista o federal, parlamentaria o presidencial, etc.). Hacia mediados de la década de los '30, y luego de una guerra civil, se consolida un régimen de gobierno centralista y presidencialista, que marcará con su huella parte importante del siglo XIX.

Lo anterior significará que el Estado, regido principalmente por los grupos conservadores en el marco de una naciente economía mercantilista y liberal, va a desarrollar una acción política de severo control social, prácticamente en todas las esferas de la actividad de la sociedad. Por otro lado, las pugnas con los sectores liberales configura el panorama político de la República en la primera mitad del siglo XIX, y culmina con los movimientos revolucionarios del año 1851, con el que se ha querido marcar el final de esta etapa de análisis.

2.- El rol de la sociedad civil y de las organizaciones filantrópicas en el período pre-industrial:

El advenimiento definitivo de las instituciones republicanas a contar del año 1818, con las victorias definitivas de los ejércitos patriotas, marcará de forma lenta pero sostenida el rol de las organizaciones de la sociedad civil, muchas de las cuales mantendrán, por lo menos durante un par de décadas, su ritmo habitual de desenvolvimiento y gestión propias de la colonia.

Las actividades de la Iglesia Católica se potencian en el marco de las instituciones republicanas, aunque desde temprano se plantean los debates sobre la separación de poderes con el Estado. Este debate social se traducirá en fuertes querellas a mediados del siglo XIX, y, también, se expresará en una importante variedad de episodios en un anticlericalismo declarado. A pesar de lo anterior, la Iglesia Católica conserva una parte importante de su accionar en el campo de la beneficencia pública y en la atención de los más desamparados.

Probablemente, uno de los hechos más destacables de este período tiene que ver con la organización social a través de los partidos políticos (conservadores y liberales, “pelucones” y “pipiolos” en la jerga popular), que en base a la matriz aristocrática de la colonia, empiezan a generar e impulsar nuevas formas de participación. Si bien el análisis de los partidos políticos no se ha incorporado como parte del estudio comparativo internacional del sector sin fines de lucro, vale la pena hacer esta reflexión, pues la orgánica de los partidos políticos en el Chile de la primera mitad del siglo XIX, va a permeabilizar a casi la totalidad de las nuevas organizaciones de la sociedad que se gestan en este período, y que encontrarán su desarrollo máximo en la siguiente etapa.

El segundo hecho digno de destacar es la organización socio-laboral del artesanado, en una mezcla de objetivos y propósitos gremiales y de ayuda mutua, pero que tendrá su norte en los reclamos frente a los poderes públicos, de mejores condiciones de competencia en relación a las manufacturas extranjeras. En base a las pugnas políticas de la década de los 20, se organizan diversas “Sociedades de Artesanos”, como una forma de correa transportadora de los intereses políticos en pugna, pero que progresivamente en el tiempo la idea de la organización gremial autónoma irá ganando adeptos y proyecciones.

En este periodo aparecen numerosas instituciones de beneficencia, enfocadas a enfrentar los problemas, mediante la entrega de servicios, de los desvalidos, concentrándose en tareas tales como la protección de la infancia, la ayuda a las viudas, a los huérfanos, la oferta de educación a personas de escasos recursos, entre otras actividades, lo cual da origen a una base de organizaciones sociales conformadas, generalmente por mujeres, que se focalizan en el apoyo de las personas de sus localidades.

Finalmente cabe destacar dos hechos generales que en este período que marcarán la pauta de los sucesos de la sociedad civil en la segunda mitad del siglo XIX. El primero corresponde a la actualización, sistematización y elaboración de un nuevo Código Civil, encargado por el Gobierno de la época a Andrés Bello a partir de 1840, con el objeto de reemplazar a la antigua normativa colonial todavía en uso en diversas esferas de la sociedad. Si bien el

Código Civil es concluido el año 1855, y entra en vigencia el año 1857, cabe consignar que por primera vez recoge en su articulado una mención expresa a las organizaciones privadas sin fines de lucro (fundaciones y corporaciones). Tal como muchas de las realizaciones del sabio venezolano, su obra en esta materia tiene plena vigencia.

Por otra parte hacia fines de esta etapa, la situación de Chile ha cambiado sustancialmente, y los grupos liberales y sociales populares, han desarrollado variadas iniciativas bajo la consigna de mayores espacios de libertad y participación. Encontramos una de las primeras reflexiones sobre los destinos de la nación en el libro “Sociabilidad Chilena”, escrito en 1844 por Francisco Bilbao, obra que le cuesta la excomunión y diversos problemas laborales. Esta obra se une en los años posteriores a la creación del Club de la Reforma, y finalmente el año 1850 a la creación de la Sociedad de la Igualdad, que tiene nuevamente a Francisco Bilbao entre sus fundadores. Este tipo de asociaciones “libertarias” como sus fundadores gustaban en llamar, abrirán los caminos para una explosión de nuevas organizaciones durante la segunda mitad del siglo XIX.

3.- Principales actores y agentes interactuantes en este período:

De modo ilustrativo podemos dar cuenta de dos tipos principales de actores de la sociedad civil, que se desarrollan en esta etapa.

El primer tipo de organización típica de la sociedad civil de la primera mitad del siglo XIX, tiene relación directa con la acción social de la Iglesia Católica, ahora con un nuevo horizonte, en el marco de la República. Un signo de esta nueva época tiene que ver un mayor protagonismo de los laicos organizados en diversas instituciones de carácter religioso.

Por ejemplo, podemos mencionar la *Sociedad Benéfica de Señoras*, fundada en el año 1844 y que apuntaba a “...promover las mejoras materiales, intelectuales y religiosas de que son susceptibles las clases pobres; introducir las reformas que demanda el estado presente de la educación de la niñas en los colegios y escuelas, y proponer a las autoridades competentes cuanto contribuya al bien físico y moral de los individuos de ambos sexos que se hallan en las prisiones, casas de corrección, hospitales y demás establecimientos de caridad”¹². De estas como ejemplo podemos nombrar: la Sociedad de Señoras Caridad Cristiana (1851), la Sociedad de Beneficencia de Señoras en Atacama (1852), Sociedad de Beneficencia de Señoras de Valparaíso (1856) y Sociedad de Instrucción Primaria de Santiago (1862)¹³. Como se observa, en este período se amplían las áreas de acción de las Sociedades, ya no sólo se concentran en Santiago, sino que llegan a otras zonas del país, que se podían ver afectadas por problemas específicos. También es importante el rol que juegan las mujeres, que con esta participación ciudadana, logran establecer un rol social más allá del aspecto doméstico al cual habían sido históricamente vinculadas.

¹² Grez, S., 1997:530.

¹³ Teixido y Chavarria. 2001: 38

En 1843, y continuando con la tradición de la Iglesia Católica del período colonial, pero intentando dar nuevos aires en su relación con el mundo trabajador, se intentan rearticular las antiguas Cofradías de Artesanos y Trabajadores, donde una experiencia notable será la *Cofradía del Santo Sepulcro*, que bajo la guía del diputado conservador Pedro Palazuelos, intenta buscar nuevas formas de acción, complementarias a las actividades propiamente religiosas, como por ejemplo la obligatoriedad de matricularse en la *Caja de Ahorro de los Pobres*, la asistencia a las clases de dibujo lineal y otros oficios, y la promoción de la moral y las buenas costumbres de sus asociados.

Una parte importante de este tipo de actividades, de base laical se mantienen en el seno de la Iglesia Católica (y posteriormente de otras confesiones religiosas), prácticamente hasta a la actualidad.

En el mundo de las organizaciones gremiales del artesanado, la década de los '40 registra un desarrollo notable, a través de diversos tipos de sociedades, que buscaban asentar su propia identidad de clase, sin que por ello dejaran de participar en los acontecimientos políticos de su época. Así surge la *Sociedad del Orden* (1845), la *Sociedad Democrática* (1845), la *Sociedad de Artesanos Caupolicán* (1845), la *Sociedad de Artesanos ColoColo* (1845) y la *Sociedad de Artesanos Lautaro* (1845). Claramente estamos en presencia de un plan concertado de acción social y política, que vera sus frutos en las décadas siguientes.

A.2.c.- PERÍODO DE LA INDUSTRIALIZACIÓN TEMPRANA Y CONSOLIDACIÓN DE LA REPÚBLICA: 1851 A 1924:

1.- Rol de la sociedad civil en el período temprano de la industrialización:

La entrada de la segunda mitad del siglo XIX encuentra a la sociedad civil en pleno proceso de ebullición y búsqueda de nuevos caminos. Coincide esta época con diversos hechos significativos:

- La ocurrencia de movimientos sociales revolucionarios (1851 y 1859), que si bien no consiguen los resultados esperados por sus gestores, son una muestra de movilización social sin precedentes en la primera mitad del siglo.
- La consolidación de la República, en base a una estabilidad de la democracia limitada.
- El desarrollo incipiente del proceso de industrialización, especialmente a nivel de minería del norte y del sur del país, del comercio y de la incipiente actividad industrial urbana centrada en los textiles, la loza y las fundiciones.
- Lo anterior genera el surgimiento del movimiento obrero, con una serie de organizaciones sociales: sindicatos, cooperativas, mutuales, mancomunales, filarmónicas de trabajadores, etc.

- Ampliación de fronteras hacia el norte del país y hacia el sur, especialmente hacia territorios mapuches, pero también en la actual Región de Los Lagos, a través de procesos de colonización de extranjeros.

Todos estos hechos generan un panorama totalmente distinto a la situación de los años anteriores, y significan para los actores de la sociedad civil un escenario de actuación amplio y diverso.

La casi totalidad de las organizaciones clásicas de la sociedad civil se encuentran presentes y se desarrollan en este período, con excepción quizá de las ONG's en su definición que se conoce en la actualidad.

Desde una perspectiva analítica, se puede sostener que es en este período cuando las organizaciones de la sociedad civil logran su mayor grado de autonomía respecto del Estado, generando, incluso, en algunas ocasiones un conflicto abierto con sus estructuras.

Vinculado con lo anterior, a partir de esta etapa, una parte importante del rol y accionar de las organizaciones de la sociedad civil, se vincula directamente con el debate acerca de la "cuestión social" y las formas que tanto la sociedad y el Estado se dan para intentar resolver la aparición de fenómenos nuevos de hacinamiento, pobreza urbana y malas condiciones de salubridad generalizada.

2.- Caracterización general de los tipos de organizaciones de la sociedad civil y su relación con el Estado y los temas de la cuestión social: 1851-1924

Mediados del siglo XIX: Sociedad de la Igualdad, Mutuales y Asociación Empresarial Gremial.

La década de los '50 se inicia con un complejo panorama social. El país entra a la segunda mitad del siglo XIX, con una situación económica deteriorada, producto de la crisis europea que había comenzado en 1847. A ello se suma la difusión desde el viejo continente de nuevas ideologías reaccionarias, lo que implica a un replanteamiento de la situación política, provocando la necesaria incorporación de los actores sociales que, desde las décadas anteriores, venían desarrollando una acción con repercusiones en el medio social. Es así como las organizaciones gremiales de artesanos pasan a tomar un papel preponderante, a través de la fundación de la Sociedad de la Igualdad, donde se encontraban distintas áreas del mundo artesano, como zapateros, sombrereros, carpinteros, tipógrafos y músicos, como también a obreros y trabajadores, además de intelectuales de la época. Entre los objetivos se planteó, en primer lugar, crear un espacio de discusión con respecto a los proyectos que los vinculaban, así como establecer una reforma política, que incluyera el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo. En segundo lugar, se comprometían a impartir cursos, de tal manera que se potenciara la entrega de conocimientos de cada una de las especialidades asociadas al resto de la sociedad.

Si bien las mutuales no están consideradas en el Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro, resulta interesante destacar, por las características que estas organizaciones

tuvieron en sus orígenes, que de modo paralelo a la situación descrita en el párrafo anterior, surge este tipo de asociación como un mecanismo de “sobrevivencia” de los trabajadores, fomentando el ahorro y asistiendo a los asociados en temas de salud, catástrofes, además de proveer educación y capacitación a los obreros. La primera entidad que surge en el país, es la Sociedad de Tipógrafos de Chile, en 1853, con lo cual se marca un hito en el surgimiento de las mutuales. Sin embargo, será una década más tarde, en 1862, con la “Sociedad de Unión de Artesanos” que se activa por completo el movimiento mutualista en el país. Además de entregar bienestar en salud para sus miembros, esta Sociedad se preocupará principalmente por el tema de la necesidad de educación de los trabajadores, con lo que se inaugura la “Escuela Nocturna de Artesanos”, en Junio de 1862.

De la multiplicidad de organizaciones de la sociedad civil que emergen o se desarrollan en este período, destacan también las organizaciones empresariales, que agrupan a los sectores más influyentes de la sociedad del siglo XIX. La mayor parte de estas organizaciones tienen vigencia hasta la actualidad y se han estructurado jurídicamente bajo la fórmula de asociaciones gremiales.

La primera asociación gremial empresarial que se registra en el país es la Sociedad Nacional de Agricultura, SNA, que se funda el año 1838, a través de un decreto supremo firmado por el Presidente José Joaquín Prieto, siendo su primer presidente Domingo de Eyzaguirre. Claramente esta nueva organización gremial hunde sus raíces en nuestro pasado colonial agrícola y rural, pero se proyectará especialmente a partir del auge agrícola de mediados de siglo, hasta la actualidad.

En el mundo urbano se crea la Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA, en el año 1883 durante el gobierno del Presidente Domingo Santa María, y su primer presidente es Agustín Edwards Ross. Los esfuerzos originales de la SOFOFA se orientaron a proyectar el proceso de industrialización del país, cuya economía estaba fuertemente marcada por las actividades comerciales, mineras y agrícolas.

Más allá de los objetivos de defensa gremial frente a las autoridades, como ante otros actores sociales nacionales y extranjeros, desde sus inicios y hasta la actualidad ambas organizaciones se han destacado por sus acciones en el campo educativo, en la extensión y en el compromiso con el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida en el país. Ejemplos de ello es la fundación de la Sociedad de Instrucción Primaria en 1894, pero también, el apoyo a la creación de la antigua Escuela de Artes y Oficios, que da origen a la actual Universidad de Santiago de Chile, así como la administración de establecimientos educacionales, todo lo cual genera un fuerte vínculo con la sociedad.

La realidad de las fundaciones y corporaciones, ahora con reconocimiento legal que entrega el Código Civil promulgado en 1855, se comienza a consolidar y ello se extiende hasta la actualidad como lo que se puede reconocer como el mundo de la filantropía clásica. Una parte importante de estas organizaciones se estructuran en torno a las grandes fortunas de la época, especialmente en el ámbito de la salud, la educación y el apoyo a los huérfanos y desamparados. Un caso particular digno de destacar es la creación el año 1850 del Cuerpo de Bomberos de Valparaíso, institución que muy pronto se extendería a la mayor parte de las ciudades del país. El Cuerpo de Bomberos, que en la actualidad se organiza como una

Corporación Privada Sin Fines de Lucro, se ha estructurado desde sus inicios como una organización de voluntariado, temática que en la actualidad ha adquirido nuevas orientaciones en el país.

Y tampoco se pueden olvidar todas las organizaciones de beneficencia que se organizan al alero de la Iglesia Católica, manteniendo con ello una línea de continuidad con la tradición implantada desde el período colonial. Entre las organizaciones que se fundan durante este período se pueden mencionar, por ejemplo, el Instituto de la Caridad Evangélica (1818), que posteriormente se llamará Hermandad de Dolores, la Casa de la Caridad (1839), las Conferencias Femeninas, San Vicente de Paul (1890), La Sociedad Protectora de la Infancia (1894), entre otros¹⁴.

1880 A 1920: Auge Movimiento Obrero

La constante idea de reivindicación de los derechos de los trabajadores obreros que plantean las organizaciones de la época, posibilita que al finalizar el siglo XIX, Chile tenga alrededor de 70 agrupaciones obreras, las cuales no sólo se han fortalecido, sino que también han logrado extender sus relaciones y ámbitos de actuación., Al mismo tiempo que generan vínculos con actores gubernamentales y partidos políticos, logran incluir a la clase media dentro de su esfera de influencia y acción. Sin embargo, el país se enfrentará a cambios, que se traducirán en una reformulación de las organizaciones sociales que se habían mantenido hasta este momento.

En lo económico, Chile deja de basar su economía en el sector agrícola, pasando ahora a explotar fuertemente el sector de la minería. Al no tener el país la infraestructura ni los recursos necesarios para la extracción de mineral, se asocia con capitales externos, principalmente ingleses. Ello trae como resultado el surgimiento de “enclaves” extranjeros dedicados principalmente al salitre. Esto da paso a un notable avance en las áreas de la industria y la infraestructura vial del país, además de la prestación de servicios, que giran en torno a esta nueva economía.

Estas transformaciones tienen un impacto directo en la economía agraria y su base social. Una consecuencia concreta de esta nueva situación es el creciente proceso de migración rural – urbana de la población campesina, que se obliga a buscar nuevas oportunidades debido al paulatino deterioro de sus condiciones de vida. Con ello se produce, al mismo tiempo, un aumento de la población urbana, y el comienzo, desde un punto de vista de las consecuencias sociales, de lo que con posterioridad se conocerá como el “proletariado”. Por este motivo, es que se puede sostener que el periodo que comprende desde 1880 a 1920, se caracteriza por un cambio en la estructura socio-ocupacional, debido al aumento en el número de obreros, en el surgimiento del proletariado y, en consecuencia, en el desarrollo de sus organizaciones¹⁵.

¹⁴ Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, Informe Final. Diciembre 2000.

¹⁵ Taller Nueva Historia. 1983: 10

Si bien el movimiento obrero se considera como un nuevo tipo de organización, derivado de las mutuales, en este periodo no existe ningún tipo de legislación que los ampare, por lo que su funcionamiento y estatus son de carácter ilegal. Esto no impide que estas organizaciones crezcan y se fomenten con el tiempo, lo que se traduce finalmente en el desarrollo de un movimiento obrero orgánico, que alcanza un nivel de estructuración social a nivel nacional, pues sus organizaciones se consolidan en tres niveles: de base, nacionales y políticas¹⁶.

En consecuencia, al finalizar el siglo XIX, se cuenta con un movimiento obrero consolidado a lo largo del país, apoyado por el surgimiento de distintas asociaciones destinadas a fortalecer su capacidad de acción, algunas de las cuales optan por vías radicales de movilización social. Por un lado, se crean, por ejemplo, las “Sociedades de Resistencia”, que tendrán su mayor expresión en las primeras décadas del siglo XX, planteándose como postulados centrales la oposición al capitalismo y teniendo como canales de expresión, las huelgas y conflictos entre distintos gremios. La primera de ellas es fundada en 1898, agrupando a los ferroviarios. Por otro lado, se desarrollan las Mancomunales, siendo una combinación entre el mutualismo y el sindicalismo. Allí se conjugan los antiguos intereses de protección al trabajador, en materia de bienestar, salud y educación.

En este periodo, igualmente se fundan organizaciones nacionales de movimiento obrero, siendo ejemplo de estas la Federación Obrera de Chile (FOCH), fundada en 1909, la que se destaca por realizar una serie de convenciones que aunaban a representantes de todo el país en distintos oficios. Por otro lado, se crea la Federación Obrera Regional de Chile en 1919, que se afilia con el organismo extranjero International World Workers.

A.2.d.- PERÍODO INDUSTRIALIZACIÓN (1924-1945), ESTADO DE BIENESTAR (1945-1973) Y QUIEBRE DEMOCRÁTICO.

1.- Situación de las organizaciones de la sociedad civil en el período:

Esta nueva etapa se inicia con un signo incierto y paradójico en la historia del país, pero que tiene un impacto significativo en parte importante de los acontecimientos nacionales que se desarrollarán en lo largo del siglo, y por ende influye de modo especial en las organizaciones de la sociedad civil.

Desde un punto de vista político, los años 1924 – 25 implican los preámbulos del primer gran quiebre democrático en nuestro país, representado por el Gobierno Militar del General Carlos Ibáñez del Campo, a partir del año 1927 hasta el año 1931. Por otra parte, significa la irrupción definitiva en la vida política nacional de los sectores de clases medias, que se verán enteramente representados por el ciclo de gobiernos de frentes amplios encabezados por el Partido Radical.

Por otra parte, desde un punto de vista social e institucional, respecto de la organización del Estado, el año 1943 da inicio a nuestra propia versión del Estado de Bienestar o Asistencial, con la promulgación de una serie de leyes sociales (entre ellas la primera ley de

¹⁶ Ibid, 1983. 15

cooperativas), que configuran casi por 50 o 60 años las bases del Estado en materia de políticas sociales. Este nuevo tipo de acción e intervención pública, tiene un fuerte impacto sobre las organizaciones de la sociedad civil, particularmente en lo que dice relación con: contrato de trabajo; seguros de enfermedad, invalidez y accidentes del trabajo; la situación de los empleados particulares y sobre la organización del sindicato industrial.

Toda esta nueva legislación, así como la dictada con anterioridad desde mediados de la segunda década del siglo XIX, se traduce en un aumento de la capacidad de intervención del Estado. Ello no sólo porque se habrá generado una institucionalidad básica en materia social, sino porque, en término generales, se otorgarán cada vez mayores atribuciones a la institucionalidad pública y se reforzará su intervención en el ámbito económico industrial con la creación de la Corporación de Fomento, CORFO, el año 1939.

El crecimiento y fortalecimiento del aparato público tiene como consecuencia un proceso de retraimiento de las organizaciones de la sociedad civil, a la vez que una dependencia y subordinación de los intereses que se representan a través del sector público.

2.- Relación entre la sociedad civil y los cambios sociales y económicos de este período:

A partir del primer cuarto de la década de los 20 hasta la mitad de la década de los 60, quizá salvo el surgimiento de nuevos movimientos sociales urbanos, las organizaciones de la sociedad civil en Chile, tienen un progresivo desarrollo, en el marco de un país que se desenvuelve sobre la base de la acción que desarrolla y centraliza el Estado. Este desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, estará influido, hacia fines de los años 60, por los procesos políticos mundiales característicos de la Guerra Fría. Este ambiente se traducirá en que una parte importante de los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil se orienten a generar estrategias para copar y obtener beneficios de su relación con el Estado.

Durante este período, la estructura social del país se complejiza y amplía hasta adquirir las principales características de la sociedad actual, mesocrática y aspiracional, y por ende las organizaciones de la sociedad civil buscan interpretar y canalizar las energías e intereses de nuevos actores sociales como, por ejemplo al sector informal urbano, a los trabajadores agrícolas, a los jóvenes y mujeres, etc., cada uno de ellos buscando poder expresar sus propias reivindicaciones.

De acuerdo con lo anterior, es en esta etapa cuando las organizaciones de la sociedad civil comienzan su proceso de especialización, pasando de una preocupación general de la “cuestión social”, la “pobreza”, la “beneficencia pública” o la representación gremial, a la búsqueda de respuestas especializadas para temas o sectores específicos.

De este modo, se potencian, por ejemplo, las ligas femeninas que promueven y presionan, en primer lugar, por el derecho a voto y por una participación más igualitaria después. Por otra parte, surgen los movimientos campesinos pre Reforma Agraria, en ocasiones al amparo de la Iglesia Católica. En esta etapa se movilizan los jóvenes de forma muy activa a través de

sus organizaciones estudiantiles universitarias y secundarios, como también grupos centrados en la actividad cultural.

3.- Transformaciones sociales y desarrollo de la sociedad civil en Chile: emergencia de nuevos actores: 1960 a 1973:

El modelo de modernización y construcción de sociedad implicó el pre-requisito de un Estado “grande, protector e intervencionista”¹⁷. Incluso, se puede reconocer que para el caso chileno es la acción del Estado la que da un fuerte impulso, durante las décadas del 60 e inicios del 70, al fortalecimiento del sector de la sociedad civil y sus organizaciones. El Programa de Gobierno que impulsa el demócrata cristiano Eduardo Frei Montalva, incluyó la promoción y fortalecimiento de la asociatividad popular, ya que existía el convencimiento que mediante esta fórmula se disponía de más y mejores mecanismos sociales que apoyaran la construcción de una sociedad con menores desigualdades y la integración de grandes grupos de la población en su acceso a los beneficios de la modernidad.

La Ley de Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias (Ley N° 16.880) se promulga en el mes de Agosto de 1968 entrando en vigencia en 1970. A partir de ese momento se proporciona existencia legal y estructura orgánica común a organizaciones vecinales ya existentes y se promueve la creación de nuevas. Esta referencia debe ser considerada como un ejemplo que cuestiona aquella extendida creencia que sostiene que el origen de las organizaciones, particularmente las que se vinculan al auge de los movimientos sociales y/o urbano populares, responde a uno de los extremos de la siguiente dicotomía: su constitución obedece a un esfuerzo desarrollado "desde fuera", desde la acción del Estado o su surgimiento responde a una emergencia "desde abajo", desde el empuje de los sectores postergados de la sociedad. Ambas sin embargo entienden y tematizan la organización social como un nexo entre la comunidad y el Estado. Lo propio de este tipo de procesos ha sido la solución que la sociedad ha ideado para ir resolviendo los problemas de integración y vinculación en el marco de procesos de complejización creciente. En ello, los aportes de los grupos emergentes y de la institucionalidad constituyen momentos funcionales o conflictuales del proceso.

Así, por ejemplo, durante el Gobierno de la Unidad Popular las Juntas de Vecinos y otro tipo de organizaciones sociales contaban con una fuerte inserción en la cultura de los pobladores urbanos. En función del discurso social de la época, estas organizaciones dejan de concebirse, exclusivamente, como medios de participación e integración social y se convierten en instrumentos de transformación de la sociedad. Sus demandas, al igual que las de muchos otros cuerpos intermedios fueron capitalizadas como fuentes de poder. Un ejemplo paradigmático en este sentido fueron las Juntas de Abastecimiento y Precios, cuyo papel central fue la regulación de precios y distribución de alimentos a nivel de las Unidades Vecinales. Pero, al mismo tiempo, las Juntas de Vecinos pasaron a instrumentalizarse como activas instancias para la oposición al Gobierno de la época, llegando incluso a promover la formación de grupos para la protección y defensa vecinal (Protecos) ante eventuales acciones de tomas de terrenos residenciales. Fue el momento cuando los estratos

¹⁷ Tomassini, L. 1994: 13 y ss.

¹⁸ Muñoz, O., 1998: 483.

acomodados y medios empezaron a dar importancia a organizaciones que en un principio no estaban destinadas a ellos.

A.3.- SOCIEDAD CIVIL: HISTORIA RECIENTE

La descripción preliminar de la historia reciente de la sociedad civil en Chile es una aproximación que todavía realiza una lectura atenta de las transformaciones políticas, sociales y económicas que se han vivido en el país durante los últimos 30 años. La selección de este corte temporal no es antojadiza. Junto con el quiebre institucional, se inicia un período de profundas transformaciones económico- sociales que han marcado de modo definitivo el modelo de desarrollo que la sociedad chilena ha venido experimentando.

El análisis de la evolución del tercer sector, durante estos últimos 30 años, obliga a un examen específico de las condiciones y consecuencias que se han derivado de los cambios que se han implementado en el modelo económico y en el aparato del Estado. Desde nuestra perspectiva, estas transformaciones, que tuvieron un carácter radical en sus inicios, han mostrado un importante grado de continuidad en el tiempo y, desde este punto de vista, es probable que su impacto en el sector de la sociedad civil aún se esté materializando. De cualquier modo, las características tradicionales que presentó el sector de la sociedad civil en el período inmediatamente anterior se empiezan a modificar de modo paulatino, al mismo tiempo que profundo.

Siguiendo los criterios definidos por el Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro, debemos indicar que el enfoque de observación, para este período histórico, ha procurado especificar, de modo especial, las principales transformaciones y tendencias que en los ámbitos de la economía y la política se han desarrollado en las últimas décadas. La crisis del Estado de Bienestar, el impulso de un nuevo modelo de modernización social y económica, los cambios en las políticas de gobierno, junto con la emergencia de un clima social y cultural cada vez más consistente con dichas transformaciones estructurales, constituyen el ambiente en el que las organizaciones de la sociedad civil se vienen desarrollando al finalizar el siglo XX e iniciar el presente.

1.- CAMBIOS EN EL MODELO DE DESARROLLO: TRANSFORMACIONES POLÍTICAS Y ECONÓMICAS. ESTADO Y SOCIEDAD.

Transformación del Estado, modernización social y económica: un nuevo modelo de desarrollo.

En Chile, y en general para los países de Latinoamérica, las últimas tres décadas han significado un proceso de cambios profundos en el ámbito de lo político, lo económico, lo social y cultural. En ello ha jugado un rol crítico el impulso de un modelo de sociedad que se nutre de la revitalización de los criterios ideológicos neoliberales. Para el caso chileno, el modelo de desarrollo neoliberal fue introducido por el Gobierno Militar, quien al suprimir las políticas democráticas y de participación social, además de modificar la constitución del país, supo darle cabida a las transformaciones económicas, de tal manera que se implementara cabalmente de acuerdo a sus postulados.

A partir de estas condiciones, los últimos 30 años de la historia chilena se han caracterizado por el impulso, desarrollo y profundización de un modelo de sociedad que ha transformado el ambiente social y cultural que especifica las condiciones de desarrollo del sector de la sociedad civil. Es posible identificar, y por lo tanto sintetizar, este proceso de transformación en dos grandes momentos que han intervenido, de modo privilegiado, en la institucionalidad pública y en el sistema económico:

- La estrategia de modernización del régimen militar, desde la segunda mitad de la década del setenta hasta el término de la década del ochenta, se articula en torno a lo que se ha denominado las **modernizaciones de primera generación** y que tienen que ver con la aplicación de una serie de transformaciones tendientes a superar la crisis del Estado asistencial. Estas transformaciones constituyen el punto de inicio del modelo económico y social todavía vigente. Entre las modernizaciones de primera generación destacan las políticas de ajuste estructural, contracción y equilibrio del gasto público, desregulación de los mercados y de la actividad económica, liberalización de los sistemas financieros, privatización de empresas públicas, apertura externa, flexibilización laboral, estímulo de inversión extranjera, entre otros¹⁸.
- Durante la década de los noventa, y bajo los gobiernos de la concertación este ideario se ha mantenido vigente. La continuidad del modelo se expresa en la implementación de una serie de **transformaciones de segunda generación**. La **imagen objetivo** ha sido contar con un **modelo de Estado** que se ciña a los siguientes criterios: un Estado más pequeño y especializado, profesionalizado, técnico y eficiente, que actúe con una lógica económica estricta, diversificado en su oferta y con una creciente "privatización de la opción" en la demanda, que abra espacios cada vez más amplios para que el mercado actúe de modo autónomo bajo "necesarios" mecanismos de regulación¹⁹.

Este conjunto de políticas que comenzaron siendo implementadas en la década de los '70 bajo el Gobierno Militar, paradójicamente no han sido suplantadas durante los gobiernos democráticos, sino que ellos han sido instrumentalizados y profundizados. La continuidad de la política del Estado y el desarrollo de nuevas reformas tendientes a viabilizar el modelo, permiten identificar, al menos, los siguientes criterios permanentes y característicos del tipo de administración pública de los últimos 30 años:

- la búsqueda de estabilidad macroeconómica, liberalización, apertura externa de mercados y el debate siempre presente entre regulación y desregularización de la actividad económica bajo el supuesto que son los mercados los que se autorregularían,
- la reducción del gasto público, la mantención del superávit estructural, la disminución de la acción política del Estado en el ámbito económico y social, la privatización de las empresas estatales, la transferencia de funciones sociales al sector privado,

¹⁹ Lahera, E., 1993: 20-25; Boeninger, E., 1995: 161; Muñoz, O., 1998: 485-487.

- las reformas laborales que, en su momento, derogaron las legislaciones protectoras que habían logrado décadas de lucha sindical con consecuencias desastrosas en los procesos de selección de personal, las condiciones de trabajo, fueros sindicales y maternales, etc.
- descentralización y desconcentración geográfica del gobierno central y de los servicios estatales, con transferencia de responsabilidades a los municipios en la administración de la educación, la atención primaria en salud y la promoción de la participación bajo el concepto de redes sociales compensatorias²⁰

A partir, entonces, de tales especificaciones no debe extrañar que el axioma que guía el proceso de modernización es que "... la participación directa e indirecta del sector público en la estrategia de desarrollo es la *administración...*"²¹, con lo cual se busca enfatizar la idea de minimización de la intervención del Estado en la actividad económica y limitar sus tareas a la administración de las variables macroeconómicas, variables microeconómicas, y de política social, donde tiene un papel parcial en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, de compensación de las heterogeneidades sociales excesivas y la generación de oportunidades que aseguren un umbral de sobrevivencia y permitan que las personas se integren al desarrollo a partir de sus competencias individuales²².

La "revolución de lo social": los impacto de la política del régimen militar en el sector de la sociedad civil.

El Estado de Bienestar que había vivido el país, sufrió un primer quiebre con la llegada de la Unidad Popular en 1970, debido a que la elección de Salvador Allende como presidente, despertó la alarma en distintos grupos de la sociedad chilena, además del exterior, por ver en esta figura la entrada de un socialismo revolucionario en el país. Bajo su gobierno, se establecieron reformas que llevaban a reducir la acción benefactora del Estado, entregándole mayor autonomía a los grupos organizados. La administración de esta nueva lógica se hizo dificultosa, incluyéndose a esto el difícil escenario que se presentaba para el país en el exterior, con lo cual el gobierno socialista comienza a entrar en crisis. Esto llevó a una polarización de los distintos sectores, existiendo divisiones más allá de los grupos de izquierda y derecha, sino que también al interior de los partidos que conformaban el Frente Popular. La situación llega a una crisis social, que culmina en el Golpe de Estado a cargo de los militares, el 11 de Septiembre de 1973.

Después del pronunciamiento militar, el gobierno es tomado por los militares, planteándose como misión el restablecimiento del orden y restablecimiento de la legalidad que el Frente Popular no había sabido llevar a cabo. Las transformaciones no se hicieron esperar y durante los años setenta, el país se vio afectado por la aplicación de políticas que llevaban a la desintegración de las redes sociales, cancelación de las formas democráticas y de participación ciudadana y la incorporación del modelo de desarrollo neoliberal, con lo que todo tipo de organización social fue debilitada hasta disolverse por completo.

²⁰ Garcés, M. Valdes, A. 1999. "Estado del Arte de la Participación Ciudadana en Chile". Santiago: 17-18.

²¹ Lahera, E., 1993: 10.

²² Lahera, E, 1993: 11-13; Boeninger, E., 1995: 175-179.

Ciertamente, este recogimiento del Estado y la política, supuso en primer lugar una adecuación en la ecuación entre el sector público y el mercado, pero al mismo tiempo implicó el desarrollo de un espacio para la eventual expansión del sector de la sociedad civil. Se ha indicado que los efectos de las transformaciones antes descritas, fundamentalmente aquellas registradas durante el gobierno militar, afectaron y alteraron de modo definitivo el vínculo entre el Estado y sociedad civil que prevaleciera en gran parte del siglo pasado. Es lo que se ha denominado *la revolución o estallido de lo social*, cuyos productos esperados fueron generar una despolitización de la sociedad civil y una desocialización de la política, modificar las orientaciones económico-culturales de las personas y grupos sociales, generar adhesión al sistema de economía de mercado y una redefinición de las prioridades atribuidas a la acción social del Estado²³.

En la reconstrucción de este proceso, se cita de modo particular, la política que desde 1978 inicia el régimen militar. Particular atención se presta al papel del Municipio y su relación con las organizaciones sociales de base. Las Juntas de Vecinos, por ejemplo, pasan, en la práctica, a estar bajo la tuición de los Alcaldes, aplicándose una lógica vertical y de control, puesto que las nuevas disposiciones impedían la elección de dirigentes, usando y abusando de las designaciones administrativas. En los inicios de la década del 80, se promueve la participación de los vecinos de sectores populares en las organizaciones vecinales, ya que se establece que los subsidios establecidos por la denominada red social del gobierno tiene mayor eficiencia si se realiza organizadamente. Esta dinámica deriva en un modelo de relaciones asistenciales, donde el Alcalde es la instancia que concentra todas las decisiones y a la cual deben dirigirse los vecinos para exponer sus necesidades: es lo que se conoce como el proceso de "alcaldización".

➤ **La recomposición del movimiento social en la década de los 80: organizaciones sociales de base.**

La recomposición de lo social, en términos de la reconstitución de la base organizacional y participacional, tomó varios años, e incluso, es posible pensar que hasta nuestros días este proceso no termina, debido, entre otras cosas, a que las tradicionales modalidades de organización de la sociedad civil se están modificando de forma sustancial. Sin embargo, al comienzo de la década de los ochenta la Sociedad Civil comienza a reconstituirse, gracias a la acción de las iglesias cristianas, la cooperación internacional que se canaliza a través de las ONG's y de los nuevos partidos nacidos en la clandestinidad. Con este apoyo, los grupos de organizaciones de base desarrollaron una fuerte actividad de oposición al Gobierno Militar, por ejemplo, a través de multitudinarias protestas nacionales entre 1983 y 1985, pero fundamentalmente, a través de la creación y fortalecimiento de una serie de iniciativas de asociatividad de base orientada a enfrentar los problemas relacionados con los derechos humanos, la cesantía y la pobreza, entre otros.

Efectivamente, frente al esquema participativo oficial surgían numerosas iniciativas asociativas de base vecinal. Entre ellas, "Comités de Vecinos", "ollas comunes", "comprando juntos", "guarderías", "Comités de Derechos Humanos", organizadas frecuentemente bajo la

²³ Rayo y de la Maza, 1998: 428-429; Tenti, E., 1997: 156; Urzúa, R., 1994: 57-58).

tutela de la Iglesia Católica y las Organizaciones No Gubernamentales. Esta heterogeneidad asociativa es acompañada por una fuerte autonomía debido a las estrechas relaciones de colaboración y cooperación entre las organizaciones comunitarias y sus promotoras.

En este punto resulta importante puntualizar que la germinación de este tipo de iniciativas asociativas caracteriza los movimientos sociales que acompañaron la vitalidad de las jornadas de protestas que se inician en el año 1983 y que empiezan a debilitarse a partir de 1986. En este sentido se ha indicado que desde esa fecha en adelante, el movimiento social vinculado a la protesta se transforma paulatinamente en un movimiento cívico que, orientado por los partidos políticos, se articula en torno al desafío de la recuperación de la democracia y el triunfo del "NO" en el plebiscito de 1998. Pero al mismo tiempo, no se puede perder de vista que el auge de los movimientos sociales del período 1983- 1986 está vinculado de modo directo a los primeros resultados de los procesos de modernización. Es cierto que con el inicio de la década del 80 comienza un paulatino proceso de transformación de la estructura social, pero lo sustantivo es que durante ese período las condiciones económicas y sociales específicas constituyen un factor crítico en el origen de este movimiento social²⁴. Efectivamente, la crisis económica, con su consiguiente efecto en el rápido aumento del desempleo, el crecimiento del empleo informal, la des-salarización, el aumento de la pobreza, explican, en gran medida, el surgimiento de las iniciativas asociativas del mundo popular para hacer frente a las duras condiciones de vida existentes en el período. La recuperación iniciada a partir de 1983 no puede contener el impulso de protesta que ya había germinado durante la década pasada.

Por otro lado, durante el período de las "protestas nacionales" contra el régimen militar, comienza la paulatina democratización de las organizaciones comunitarias. En algunos casos los vecinos empiezan a elegir sus dirigentes y, en otros, aprovechan las facilidades de la legislación vigente creando Juntas de Vecinos paralelas a las oficialistas. La comunidad organizada vuelve a constituir un capital y se constituye en una efectiva posibilidad para la movilización social, esta vez vinculada a la orgánica cívica que se estructura en torno al desafío de la re-democratización del país.

Al finalizar el régimen militar se dicta una nueva legislación que reconoce los grandes tipos de organizaciones comunitarias, funcionales y territoriales. A ello se suma que se facilitan las condiciones para constituir organizaciones funcionales (Clubes Deportivos, Centros de Padres y Apoderados, Centros Culturales, Centros Juveniles, etc.). Esta nueva normativa estaba orientada a debilitar la potencial capacidad de las Juntas de Vecinos para coordinar y dinamizar el trabajo comunitario de los pobladores. Al propiciarse la formación de organizaciones vecinales paralelas, las Juntas de Vecinos pierden su tradicional monopolio social en las poblaciones.

Ésta referencia explícita a la situación de las organizaciones de base ha tenido por objetivo ejemplificar el tipo de reacomodo que se ha venido experimentado en la relación entre la sociedad civil y el Estado. De ahí que no extraña, por ejemplo, que se afirme que en estos

²⁴ Díaz, A., 1993. "Como se sabe , éstas -las jornadas de protesta- no tuvieron como actores principales a trabajadores, sino a pobladores y jóvenes cesantes, que expresaban una estructura social que resultó efímera, y no permanente como inicialmente se pensó" (Ibid.: 19).

últimos años no ha habido intentos serios para hacer revivir la sociedad civil en tanto sociedad política²⁵. Por cierto, esa posibilidad está, probablemente, desahuciada, por lo que el enfoque de los análisis se debe dirigir en la perspectiva de reconocer las nuevas modalidades asociativas que vienen emergiendo en el sector de la sociedad civil.

2.- UN NUEVO IMPULSO EN LA AGENDA MODERNIZADORA: ESTADO Y SOCIEDAD EN LOS 90.

En Diciembre de 1988 en Chile se realizan las elecciones para continuar con el gobierno militar, lo cual es rechazado con el triunfo del "NO". Es así como en 1989, se realizan elecciones presidenciales, dándole el triunfo al candidato de la concertación Patricio Aylwin. Con esto se establece formalmente la democracia en el país, pero sin embargo es el primer paso de lo que se conocerá como el período de "transición a la democracia".

De este proceso inicial, se han criticado dos hechos que han sido fundamentales para la sociedad civil:

- El primero tiene relación con que este proceso de transición se ha realizado sobre la base del mismo marco constitucional que ha sido heredado del Gobierno Militar, por lo que aún muchas políticas no cumplen a cabalidad con la idea de democracia. Esta situación ha cambiado sustancialmente a partir del mes de agosto del año 2005, con la aprobación de una serie de reformas constitucionales que eliminan de modo definitivo lo que se conocían como "enclaves autoritarios" (eliminación de senadores designados, reposición de la facultad presidencial para destituir a Comandantes en Jefes de las Fuerzas Armadas, composición del Tribunal Constitucional, entre otros).
- Lo segundo es que este proceso, una vez puesto en marcha, escindió a los movimientos y organizaciones sociales que en su momento fueron el motor de cambio para que se lograra el restablecimiento de la democracia.

En rigor, algunos movimientos, como el de mujeres, lograron que aspectos relevantes de sus demandas adquirieran forma en el Estado en proceso de democratización, mientras que otros, o fueron débilmente considerados o se actuó con independencia de ellos²⁶. Esto último provocó, finalmente, un progresivo proceso de desencanto por parte de las organizaciones sociales y movimientos populares con respecto a su relación con el Gobierno. Esta situación se tradujo en un distanciamiento o desvinculación entre parte del mundo de la sociedad civil y las instituciones públicas. Uno de los ejemplos más significativos al respecto es el quiebre que se ha producido entre las agrupaciones de jóvenes con respecto al Estado. Por cierto, aquí nuevamente funciona aquello que ya fue indicado en orden a que la desvinculación se articula, también, en función de una comunicación orientada al referente estatal y las

²⁵ Jocelyn-Holt, Alfredo. 2000.

²⁶ Garcés, M. Valdés, A. 1999: 15

instancias de administración pública en sus distintos niveles. En el caso del ejemplo que indicamos a mostrar el desencanto juvenil frente a la política²⁷.

La separación que la sociedad civil hace con respecto al gobierno en los años noventa, se traduce en un surgimiento de nuevas agrupaciones y organizaciones pertenecientes al Tercer Sector, que se reúnen en torno a diversos intereses que van más allá de la política, potenciándose expresiones tales como el medio ambientales, culturales, minorías sexuales, entre otras. Con esto, se comenzarán a aplicar nuevas conceptualizaciones con respecto a la acción de la sociedad civil, emergiendo conceptos como participación ciudadana, capital social, empoderamiento, Tercer Sector, entre otros.

a) **Capital social, tendencias actuales y revalorización del sector de la sociedad civil.**

Este ha sido uno de los ámbitos de análisis y reflexión privilegiado durante los últimos años. El diagnóstico que ha dominado en la materia subraya que en el caso de Chile, "la tendencia del proceso histórico central ha sido debilitar o destruir la permanencia de comunidades cívicas rurales y urbanas, la permanencia de municipios y gobiernos regionales con un índice significativo de recursos propios y autonomía, la permanencia o desarrollo de una importante clase media rural o semi-urbana, el reconocimiento público del saber social que se forma y desarrolla en la relación metabólica con la gestión local y la existencia de procesos económicos con capacidad para incorporar todos los sectores sociales a un mismo patrón de desarrollo"²⁸. Su resultado neto es la inexistencia de un **capital social constante**²⁹, que se constituya en la base de dinámicas participativas permanentes y responda a las expectativas del sistema político y la institucionalidad estatal. Por el contrario, los antecedentes históricos, pero también, la experiencia reciente, han potenciado la existencia de un **capital social variable**, esto es la densidad de la sociedad civil, en términos de organicidad, no alcanza para convertirse en pre-condición participativa.

Ahora bien, desde nuestro punto de vista, y tal como ya hemos indicado a lo largo del texto, en el caso de países como Chile, la densificación de la sociedad civil no responde, exclusivamente, a un empuje emergente desde la base social, que responda, por ejemplo, a la capacidad emprendedora de algún tipo de actor individual o social. Este es siempre un requisito necesario. Sin embargo, dadas las particularidades sociales y culturales de la sociedad chilena, el papel del Estado, por presencia o ausencia, siempre ha constituido un referente gravitante que canaliza o cataliza la movilidad social de la sociedad civil. En estos procesos, incluso, es la propia sociedad civil es la que muestra las tendencias y orientaciones que se deben seguir con el objeto de profundizar dinámicas todavía en ciernes o en proceso de consolidación. Y en este punto, el Estado siempre jugará un papel crítico, ya sea desde la necesidad básica de generar las condiciones legales mínimas que permitan la expresión de la sociedad civil, hasta apoyos más específicos, como puede ser el caso del

²⁷ Santibáñez, D. Imágenes de la sociedad y la política. Visiones juveniles. Cuadernos del Segundo Centenario N° 7, CED, 1999.

²⁸ Salazar, Gabriel, 1998: 166- 167.

²⁹ Esto es la acumulación de cierta tradición social como pre- condición participativa. Salazar, G., 1998: 166.

financiamiento. En este punto, nos ha parecido pertinente reseñar brevemente algunas de las experiencias en las que es posible reconocer un proceso de encuentro entre la lógica de la sociedad civil y la lógica pública. En ello debemos advertir que no se trata sólo del tipo de acciones que puede o no ejercer el Estado, -a lo sumo, por cierto, el intento de reconfigurar sus modalidades tradicionales de gestión-, sino también la cristalización de una dinámica específica de actuación por parte de la sociedad civil que se impone y exige un determinado tipo de respuesta por parte, en este caso del Estado. En n este punto lo que se encuentra, con todas sus dificultades y aciertos es un proceso de re-aprendizaje en el tipo de reracionamiento que se requiere a futuro entre las organizaciones de la sociedad civil, en cualquiera de sus formas y en sus distintos niveles, con la institucionalidad pública.

⇒ Asociatividad comunitaria.

En este sentido, por ejemplo, la cultura popular urbana ha terminado percibiendo y concibiendo la asociatividad y la participación bajo parámetros estrictamente funcionales, es decir orientados a la solución de problemas específicos y particulares³⁰. A ello no escapan las organizaciones comunitarias tradicionales como las Juntas de Vecinos, las que en una orientación de supervivencia han tendido a funcionalizarse, es decir a mejorar sus capacidades de identificar, definir y procesar problemas, así como a resolverlos. En ese sentido, coincidimos con Serrano (1998), cuando apunta que las organizaciones de vecinos compiten con "... otras organizaciones menos formales y quizás más efímeras en el tiempo, pero que exhiben mayor vitalidad y compromiso de sus miembros: las organizaciones funcionales que agrupan a las personas de acuerdo a intereses y problemas específicos"³¹.

"La realidad que cuenta" para la asociatividad comunitaria, como mecanismo catalizador de las dinámicas organizativas y participativas, es aquella que tiene un carácter problemático. Los problemas son los agentes motivacionales que dan sentido pleno a las acciones y experiencias organizativas. La organización comunitaria requiere, inevitablemente, "asegurarse" de problemas para su propia viabilidad. En caso contrario, carece de "sentido para la comunidad".

Lo notable de este proceso, es que no sólo se trata de un conocimiento social acumulado entre los dirigentes vecinales, quienes saben que el éxito de sus sistemas organizacionales está directamente relacionado con la capacidad para manipular problemas del entorno vecinal, sino que este patrón de vinculación con el entorno vecinal ya ha sido incorporado a la comunicación municipal, de tal forma que muchos de los "alcaldes exitosos", se caracterizan por la rapidez con reaccionan frente a los problemas de los vecinos.

Por cierto, dadas estas características, la asociatividad comunitaria queda sujeta a enormes cargas de contingencia, lo que puede entenderse en términos de la conceptualización de Salazar (1998) como un dispositivo propio de capital social variable, lo cual lo hace muy poco

³⁰ Santibáñez, D., 1994: 135- 143.

³¹ Serrano, C. , 1998: 41- 42. A diferencia de la autora consideramos que la tendencia que toman las Juntas de Vecinos es a funcionalizarse.

denso en términos de ciudadanía política e impiden que prosperen las comunidades cívicas, pero lo hace creativo en términos micro- sociales, micro- culturales y micro- económicas.

Desde nuestra perspectiva, y reconociendo todas las dificultades que se han debido superar en términos de aprendizaje social para aprovechar de mejor manera los espacios y recursos que se disponen en las políticas sociales, de alguna manera la institucionalidad estatal ha movilizó sus estructuras para encontrar enlaces con las dinámicas de la sociedad civil. Por ejemplo, en esta perspectiva se orientan los Planes o Fondos de Desarrollo Vecinal, que abren la posibilidad de materializar la demanda comunitaria en torno a proyectos de adelanto vecinal, al tratarse de recursos financieros que los municipios colocan a disposición de las organizaciones de modo que presenten y ejecuten proyectos yendo en beneficio de las áreas territoriales. "La característica fundamental es que permiten generar espacios en que la comunidad decide dónde y en qué se invierte un porcentaje del presupuesto municipal"³².

Estas nuevas formas de relacionarse se basan en un reconocimiento, y de algún modo también en una valoración, de la racionalidad de la asociatividad comunitaria y constituyen experiencias, que por sus características de horizontalidad, fomentan la participación local. En cierta medida constituye el punto de partida para profundizar dinámicas participativas orientadas a la toma de decisiones, por ejemplo a través de integrar estas instancias en procesos de planificación de desarrollo local, como pueden ser las experiencias de planificación comunal o regional, la elaboración de presupuestos participativos y la elaboración de estrategias de desarrollo regional o cultural.

➤ **La evolución de las Organizaciones No Gubernamentales.**

Desde otro ángulo, se puede citar, también a modo de ejemplo, los esfuerzos iniciados junto con la asunción del tercer gobierno de la concertación, por institucionalizar la readecuación que se ha venido experimentando en la relación entre el Estado y la Sociedad Civil. Efectivamente, en este sentido es importante recordar el *Acuerdo por la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Sociedad Civil*, suscrito en 1999 por representantes de ONGs y el candidato a la presidencia de la república Ricardo Lagos. En sus aspectos centrales este documento introducía un reconocimiento al sector compuesto por las "organizaciones privadas de desarrollo con fines públicos", las que se visualizan como un complemento para la gestión de las políticas públicas³³.

Este acuerdo contemplaba una amplia variedad de acciones y propuestas que a lo largo de los últimos años se han intentado poner en práctica, alguna de las cuales se han concretado a través de la ejecución de una operación de crédito suscrito entre el Gobierno de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, el año 2001, orientado a "*Fortalecer Alianzas entre el Estado y la Sociedad Civil*", ejecutado entre el año 2001 y el 2004. No sin dificultades, se ha logrado avanzar en un primer esfuerzo histórico de dialogo entre el Gobierno y un heterogéneo grupo de organizaciones de la sociedad civil, para sentar las bases de un

³² Serrano, C., 1998: 39.

³³ Jocelyn-Holt, A., 2000: 18.

diálogo permanente, que de pie para establecer un nuevo trato entre el estado y las organizaciones de la sociedad civil.

Entre otros logros y avances se pueden enumerar los siguientes: (i) la constitución de un Consejo Consultivo del Fondo de Fortalecimiento de la Sociedad Civil; (ii) la dictación de un instructivo presidencial sobre participación en la gestión pública; (iii) el desarrollo de un programa de apoyo a las organizaciones de voluntariado; (iv) modernización de la legislación sobre donaciones y (v) el envió al parlamento el año 2004 de un proyecto de ley sobre *“asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública”*.

Un ángulo complementario para describir este proceso de privatización y funcionalización de lo social, y en consecuencia de transformación de las pautas tradicionales de organización de la sociedad civil y de relación con el Estado, lo constituye la particular evolución que han tenido las ONGs en nuestro país. La importancia de este tipo de organizaciones está dada, en primer lugar, por el papel que ellas jugaron en el período de rearticulación del tejido social con el inicio de la década del 80. Fuertemente comprometidas con los sectores populares del país, apoyaron el proceso re-organización de la sociedad civil gracias, entre otras cosas, al apoyo financiero recibido por agencias de cooperación internacional.

Paradójicamente, el papel de promotor, educador y de "asistente técnico" desarrollado por las ONGs durante dicho período, constituyó, en la perspectiva de algunos análisis, un elemento que, al potenciar el proceso de organización del mundo popular y con ello alimentar el movimiento social que acompaña a las jornadas de protesta, permitió diseñar la transición pactada entre el régimen militar y los partidos políticos de la oposición en el marco de del modelo económico ya instalado, debido a la efectiva presión social y política que logran ejercer sobre el gobierno de la época³⁴.

El tipo de transición, no sólo supuso, como ya hemos subrayado, una solución de continuidad en el modelo económico- social, sino también una suerte de "bloqueo" político- social emprendida por los actores sociales. El debilitamiento progresivo de los movimientos sociales de base popular, su transformación transitoria en un movimiento cívico de orientación política que acompaña el período de transición, y su reconfiguración definitiva en un nuevo modelo de asociatividad de la sociedad civil, se expresa también en el tipo de adecuaciones que el mundo de las ONGs han debido desarrollar para asegurar su sobrevivencia en el nuevo escenario político, social y económico que se configura con el regreso de la democracia.

Efectivamente, una primera exigencia lo constituyó el esfuerzo que debió desarrollar este tipo de organizaciones en materia de incrementar su especialización técnica. Este fue un síntoma germinal del tipo de evolución que han experimentado estas organizaciones, el que fue acompañado por una creciente crisis financiera motivada por el paulatino corte de flujo de fondos provenientes del exterior. Esta nuevas condiciones obligaron a las ONGs ha desarrollar una estrategia de acoplamiento estricto con el Estado. Los nuevos requerimientos de la gestión pública, particularmente, en lo que dice relación con los cambios implementados en materia de política social, constituyeron el escenario político- técnico que

³⁴ Salazar, G., 1995.

definió la evolución de la ONGs a una orientación de intermediación y perfil cada vez más consultorial. No podía ser de otra manera, pues las posibilidades de financiamiento quedaron estrechamente ligados a los fondos que el Estado puso a disposición para acompañar las nuevas iniciativas de política social³⁵.

Por otro lado, no está demás mencionar, que con el nuevo tipo de política social que se implementa a partir de los noventa, surge un nuevo espacio y un nuevo tipo de relación entre el Estado y las organizaciones comunitarias. El desafío ha sido incorporar participativamente a la población en la planificación e implementación de proyectos asociados al mejoramiento de su calidad de vida en general. Especial atención se le puede prestar a los esfuerzos desarrollados desde mediados de los '90, por promover instancias participativas en dos sectores tradicionalmente ajenos a este tipo de dinámica. Así, por ejemplo, en el ámbito de la salud destacan los esfuerzos por consolidar los Consejos de Salud Local o Comunal (Weinstein, M. 1998) y en el ámbito de la educación algunas experiencias vinculadas a la confección de los Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal. (Courart, H. 1998).

➤ **La consolidación de nuevos actores: Fundaciones y Corporaciones.**

El viraje consultorial que han debido vivir las ONGs ha supuesto, al mismo tiempo, la apertura de un espacio que han ocupado, paulatinamente, las Corporaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro. Reguladas en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil y en el Decreto Supremo N° 210, de 1979, que contiene el Reglamento sobre Concesión de Personalidad Jurídica a Corporaciones y Fundaciones, las corporaciones son definidas como aquellas asociaciones de personas unidas de manera estable para la prosecución de un fin de interés común, y las fundaciones son conceptualizadas como personas jurídicas constituidas por un patrimonio proporcionado y destinado por un fundador para la realización de una obra o fin de interés general³⁶. Como hemos sugerido, su consolidación y fortalecimiento requiere ser comprendido en función de las transformaciones económico- sociales que hemos venido describiendo, en el tipo de re-configuración de la relación entre la sociedad civil y el Estado, sobretudo cuando las tradicionales ONGs han dejado un espacio social que han ocupado este tipo de organizaciones. Pero su presencia requiere introducir en el análisis una observación particular sobre el tipo de adecuación que empieza a producir en la relación entre Estado- mercado y sociedad civil. Y en este sentido, se debe prestar especial atención a iniciativas legales que han propiciado el apoyo de las empresas con fines de lucro a este tipo organizaciones. Entre ellas destacan, por ejemplo, la Ley de Donaciones con Fines Culturales (Ley N° 18985, 1990) y su modificación por la Ley N° 19721 del 2001; y la Ley de Donaciones con Fines Educativos (Ley N° 19247, 1993).

➤ **Las organizaciones voluntarias.**

³⁵ "La salida a la crisis forzó a la mayoría a transformarse en interlocutor, ejecutor o contratista del Estado...." Salazar, G, 1995: 63.

³⁶ Programa de Fomento al Voluntariado, 2002.

Durante el régimen militar surgen dos vertientes en materia de voluntariado. Por una parte, la red de voluntariado de carácter cívico-militar y orientación asistencialista, vinculado estrechamente a la administración del gobierno militar. Un ejemplo paradigmático de esta época fue la conversión de los tradicionales centros de madres en la Fundación CEMA-Chile, dirigida por la primera dama y cuya misión fundamental fue constituirse en una red de apoyo de carácter asistencial del gobierno militar³⁷.

Y en otra orientación se perfiló toda la acción solidaria y voluntaria articulada en torno a las ONGs que ya hemos analizado y a la acción de la Iglesia Católica. En este último caso, destaca particularmente el papel desarrollado en materia de apoyo y protección de los derechos humanos. A partir de 1974, la Iglesia Católica junto con otras iglesias cristianas conforman el Comité de Cooperación para la Paz, cuyo objetivo fue entregar apoyo a los perseguidos políticos. Tras su disolución en 1975, debido a la presión del régimen militar, el cardenal Raúl Silva Henríquez, funda la Vicaría de la Solidaridad en 1976, cuya misión original de defensa de los derechos humanos se vio sobrepasada debido a la acción que esta organización empieza a realizar en materia de educación, capacitación, salud, bolsas de trabajo y comedores infantiles³⁸.

➤ **La situación de las organizaciones de los pueblos originarios.**

El Gobierno militar, no sólo desarrolló una sistemática política orientada a desarticular el movimiento indígena que se había consolidado durante la década anterior, sino también a desestabilizar los componentes culturales e identitarios que sostenían su base social. Por ejemplo, en el caso mapuche destacan el conjunto de decretos de 1979 cuyo objetivo fue permitir la división de más de 460 mil hectáreas de tierras indígenas. Y en el caso aymará, destaca el nuevo código de aguas de 1981 que permitió a los particulares apropiarse de este recurso hídrico³⁹.

Con el regreso a la democracia se abrió un ámbito de posibilidades para el mundo indígena. Un hito importante lo marca la promulgación de la ley N° 19.253 de 1993, que crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), cuya misión ha estado orientada en lo básico a generar políticas de integración de las comunidades indígenas.

De modo paralelo, sin embargo, se ha desarrollado un movimiento indígena focalizado en un conjunto de comunidades mapuches cuya acción de resistencia tiene como objetivos principales defender la tradición y enfrentarse a las iniciativas institucionales de integración. Un ejemplo paradigmático de esta estrategia es el Consejo de Todas las Tierras, cuya acción de recuperación de tierras ha terminado por generar y mantener una situación de enfrentamiento entre el poder político central y un sector del pueblo mapuche.

³⁷ Programa de Fomento al Voluntariado, 2002.

³⁸ Ibid.

³⁹ Salazar, G., 1999: 166.

PARTE B: ANÁLISIS HISTÓRICO. EL DEBATE SOBRE LA EVOLUCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR SIN FINES DE LUCRO EN CHILE

REFLEXIONES TEÓRICAS SOBRE SU DESARROLLO HISTÓRICO

1.- INTRODUCCIÓN

El texto que sigue corresponde a la sección B del componente sobre el Desarrollo Histórico del Sector Sin Fines de Lucro en Chile. Este "Análisis Histórico" tiene por propósito básico identificar algunas claves que permitan comprender la historia de la sociedad civil en el país, desde el punto de vista de algunos de los modelos teóricos mayormente utilizados en la literatura especializada para estos fines.

A partir de esta declaración general, el presente capítulo intenta realizar una síntesis histórica de carácter analítico sobre la emergencia, evolución y composición del Sector Sin Fines de Lucro en Chile. Para ello, se recuperan y aplican algunos de los modelos más significativos de la literatura especializada discutidos por los autores de la teoría de los orígenes sociales de la sociedad civil⁴⁰. En este sentido, nuestro análisis realiza un esfuerzo intencionado por aplicar cada una de las propuestas teóricas existentes para comprender la experiencia histórica del caso chileno. Sin embargo, parece oportuno indicar que para este caso, sólo algunos de los modelos propuestos parecen contar con una mayor pertinencia para comprender el conjunto de procesos asociados a las condiciones sociales, políticas y económicas que han intervenido en la siempre compleja y diversa historia de las organizaciones de la sociedad civil.

Esta afirmación se sostiene a partir de algunas de las conclusiones preliminares que introducíamos en la sección A, "Principales períodos del desarrollo del sector de la sociedad civil en Chile", relativa a la estructura actual del Sector Sin Fines de Lucro y su desarrollo histórico. En la perspectiva de desarrollar el debate que sigue resulta oportuno insistir sobre estas directrices generales, pues ellas articulan buena parte de las reflexiones que siguen.

1. Como ya fue indicado, y en coherencia con las formulaciones desarrollados en el marco del Proyecto, resulta difícil ubicar un concepto que englobe de manera precisa los contornos difusos del Sector Sin Fines de Lucro para el caso chileno. Efectivamente, más allá de los matices que sobre este problema todavía persisten, existe un relativo acuerdo respecto de las dificultades que existen para afirmar la **presencia consolidada y orgánica** de un sector que responda, en términos de unidad de sentido, a la referencia semántica de Sociedad Civil o del Sector Sin Fines de Lucro a lo largo de la historia de la sociedad chilena. Esta constatación está directamente relacionada con las dificultades que los diversos analistas apuntan para delimitar un ámbito de la sociedad que cumpla con las características necesarias que permitan definirla en términos sistémicos. Por el contrario, nos encontramos frente a una realidad diversa y compleja, no sólo desde el

⁴⁰ Salamon, Lester y Anheier, Helmut. Social Origins of Civil Society. An Overview. Johns Hopkins University. December, 2000.

punto de vista histórico, sino también desde el punto de vista de su actual composición y de su carácter eminentemente cambiante. Por ello es que, en el marco del Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro, en el que este análisis se inscribe, se defina como uno de los principales desafíos para su estudio, la carencia de un concepto o categoría que aglutine y describa, de modo global, la diversidad de experiencias, objetivos, intereses y dinámicas que se presentan y desarrollan entre las organizaciones que se incluyen en las definiciones centrales y periféricas del SSFL⁴¹.

2. En consecuencia, el problema se sitúa, en primer lugar, en un orden empírico de carácter histórico y, en segundo término, en una dimensión analítico- conceptual. En lo básico, el núcleo del debate se puede definir en términos de las inconveniencias que existen, en el caso chileno, para **reconstruir una evolución sistémica** para el conjunto de las experiencias organizacionales que se inscriben en los difusos contornos de lo que se ha denominado el sector sin fines de lucro. En principio, es posible sostener que las múltiples experiencias de desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil han respondido a las necesidades e intereses de diversos sectores o actores sociales que, en distintos momentos históricos, han identificado en la iniciativa corporativa, asociativa o institucional, una estrategia necesaria, alternativa o complementaria de auto-sustentabilidad. Han sido estas mismas condiciones las que impiden hasta el día de hoy sostener un desarrollo sistémico orientado a la consolidación de un sector sin fines de lucro organizado, estructuralmente formado, y con algún grado de gravitación política y social en la sociedad chilena. Desde este punto de vista, entonces, resulta poco aconsejable sostener la tesis de un proceso evolutivo, continuo y orgánico, orientado a la constitución de unos límites de sentido que tenga como resultado un tipo de diferenciación sistémica que distinga, de modo efectivo, una lógica social que no responda, de algún modo u otro, a la racionalidad política, económica o, incluso, religiosa. Por el contrario, lo que allí se puede observar dice relación con los diversos tipos de actuaciones o estrategias desplegadas en el ámbito público, no político ni económico, por distintos actores que ubicados en las trincheras de la sociedad civil han intentado influir en la lógica de un orden social determinado. De allí que, todavía en la actualidad, los distintos tipos de organizaciones susceptibles de incluir en el amplio espectro de las iniciativas organizativas de la sociedad civil, mantengan un relativo grado de dispersión y desacoplamiento. Frente a ello, entonces, es necesario desarrollar un tipo de análisis que permita recuperar la lógica de ciertas continuidades institucionales en el amplio espectro de iniciativas que suelen inscribirse en el marco de las organizaciones de la sociedad civil.
3. Por lo tanto, y de modo complementario a la tesis anterior, sostenemos que el esfuerzo analítico debe enfrentar el desafío de describir y comprender una historia que se ha caracterizado por la emergencia de diversas experiencias organizativas que han tenido derivas particulares, paralelas y continuidades propias, como puede ser, por ejemplo, el caso de las organizaciones asociadas a la Iglesia Católica o a los gremios empresariales. Desde este punto de vista, el desafío que debe enfrentar la observación social se relaciona con la necesidad de generar la complejidad suficiente para realizar el seguimiento de las "diversas pistas" que configuran el heterogéneo ámbito del Sector Sin

⁴¹ PNUD-FOCUS, 2004:4 y ss.

Fines de Lucro. El carácter multilíneal de este proceso evolutivo, sin embargo, no puede ser ciego a los entrelazamientos y conflictos, a la dinámicas de cooperación y competencia, propios de un desarrollo que no responde a unidades de sentido claramente identificables y socialmente constituidos. En gran medida, este tipo de dinámicas han estado alimentadas por la injerencia que otros tipos de sistemas sociales han ejercido en el ámbito de la sociedad civil. Para el caso chileno, históricamente el rol del Estado ha sido indicado como un componente clave en los procesos de constitución y desarrollo de las experiencias organizativas de la sociedad civil. Hoy día, no se puede dejar de mencionar el papel, cada vez más gravitante, de la referencia sistémica del mercado como apoyo o interlocutor de algunas de los desarrollos recientes de las organizaciones de la sociedad civil.

4. En cualquier caso, y como fue indicado en la sección anterior, con el objeto de avanzar en el perfilamiento de una visión compleja de la historia de las organizaciones asociadas al tercer sector, es importante destacar una condición de carácter estructural y complementario, íntimamente vinculada a la evolución multilíneal a la que hemos hecho referencia. La construcción de la sociedad en los países latinoamericanos, y Chile no constituye la excepción, ha sido desde siempre un esfuerzo y un proyecto conducido, fundamentalmente, por las elites políticas y sociales a través del control del Estado. Esta condición ha definido, en gran medida, las posibilidades de existencia, expansión y consolidación de las diversas derivas sectoriales que se han ensayado en el ámbito de la sociedad civil a lo largo de la historia del país. Dicho en otros términos, ha sido la institucionalidad del Estado, la que por acción u omisión, por ausencia o presencia, ha definido la suerte de las múltiples y heterogéneas expresiones institucionales o asociativas que han buscado constituir los distintos sectores sociales de la sociedad civil. En este sentido, se debe entender que el Estado ha aparecido, entonces, como un referente de sentido en la conducción de los procesos sociales y ha sido esta condición la que ha consolidado un requerimiento histórico desde el ámbito de la sociedad civil para la articulación y desarrollo de las acciones y propuestas que sus organizaciones han desplegado. Las diversas experiencias organizativas de la sociedad civil encontraron o han encontrado allí un tipo de interlocutor necesario para su propia constitución. Y cuando decimos esto, sostenemos que el Estado, en tanto referente de sentido y articulador del orden social, ha supuesto un actor en torno al cual se han estructurado demandas y requerimientos de tipo legal (reconocimiento jurídico), financiero (apoyo económico), ideológico (legitimación), por nombrar algunas, pero también se han estructurado relaciones que se han desarrollado, tanto, desde el plano de la intervención y la regulación por parte de la institucionalidad pública, como también en el marco de estrategias de alianza y cooperación desarrolladas entre ambos sectores de la sociedad como, también, en el marco de dinámicas abiertamente conflictivas o de competencia.
5. Finalmente, se debe anotar que en virtud de los cambios de las últimas décadas el gravitante papel del Estado se ve modificado. La definitiva consolidación del mercado durante los últimos 30 años introduce un factor adicional que quiebra, probablemente, de modo definitivo un vínculo asimétrico y paradójico entre el mundo de las organizaciones sin fines de lucro y el sector público. Desde este punto de vista, no es del todo arriesgado sostener la hipótesis contraria y formular que el mercado, en su actual configuración,

constituye un referente de ⁴²sentido alternativo, y también necesario, en la emergencia y desarrollo de un ámbito no menor de organizaciones vinculadas al sector sin fines de lucro.

En lo que sigue desarrollaremos algunas indicaciones vinculadas a los modelos teóricos que se suelen aplicar para la comprensión del Sector Sin Fines de Lucro.

2.- TEORÍA DE LA OFERTA Y EL DESARROLLO DEL SECTOR NO LUCRATIVO: EL ROL DE LA INSTITUCIONALIDAD RELIGIOSA Y EL EMPRENDIMIENTO FILANTRÓPICO

Uno de los modelos que concentra su atención en la presencia e importancia de determinados factores endógenos de la sociedad civil, lo constituye **la teoría de la oferta y el desarrollo del sector no lucrativo**. Específicamente, este planteamiento sostiene que la expansión del sector sin fines de lucro se ve beneficiada por la existencia de *emprendedores sociales*, es decir personas y/o instituciones motivadas para fundar organizaciones que atiendan necesidades particulares de la población.

Este tipo de teoría establece, además, una relación directa entre la existencia de emprendedores sociales y la **competencia religiosa**. La competencia religiosa sería, entonces, un factor de surgimiento y consolidación de actores sociales oferentes de servicios de beneficencia, salud y educación a una población con necesidades y expectativas diversas.

Desde nuestra perspectiva, la aplicación de este modelo para el caso chileno debe considerar de modo específico las dos directrices analíticas que propone. Por una parte, la noción de emprendedores sociales y, por otra, la teoría de la competencia religiosa.

En relación con la primera orientación, observamos que es posible establecer una relación descriptiva entre el concepto de emprendimiento social y el rol de la Iglesia Católica a lo largo de la historia de las iniciativas asociativas sin fines de lucro. Efectivamente, la Iglesia Católica ha constituido un actor gravitante en el desarrollo y consolidación de experiencias organizacionales y asociativas vinculadas al Sector Sin Fines de Lucro a lo largo de toda la historia de Chile. Sin embargo, es importante desarrollar una serie de consideraciones respecto de las condiciones sociales y políticas en las que este rol de emprendimiento se ha desarrollado, pues en virtud de dichas consideraciones es posible advertir que la categoría del emprendimiento social y la teoría de la oferta presenta una serie de debilidades para comprender el surgimiento y desarrollo de este tipo de organizaciones debido a su escasa complejidad para incorporar otros elementos que intervienen en dichos procesos.

⁴² Respecto de la teoría de los emprendedores sociales: Borstein, David. *How to Change the World; Social Entrepreneurs and the Power of New Ideas*. New York: Oxford University Press, 2004.

Existe un relativo consenso en torno a que la importancia de la Iglesia Católica en este ámbito de actuación se remonta, como ya tuvimos oportunidad de describir, a los orígenes de la sociedad colonial. Es en esa época cuando se institucionalizan las prácticas de carácter caritativo y las actividades asistenciales en los ámbitos de la salud, la educación y la asistencia social propiamente tal, a través de la administración de hospitales, asistencia a la población pobre y el inicio del impulso de las actividades en educación. Es la Iglesia, a través de su institucionalidad y sus diversas Congregaciones, la que emprende una serie de iniciativas de beneficencia social destinadas a dar soluciones a los problemas que la estructura administrativa de la sociedad colonial no estaba en condiciones de asumir.

Se ha indicado, por otro lado, que esta acción fue posible gracias, en primer lugar, a la expresa voluntad de la Corona, que apoyó administrativa y económicamente este tipo de iniciativas (incluyó el traspaso de recaudación fiscal); y, en segundo lugar, gracias al aporte caritativo de personas naturales a través de donaciones de carácter económico⁴³. Como lo indicamos en la sección anterior, esa configuración, en la que se acoplan los intereses de la administración colonial, la función evangelizadora y asistencial-promocional de la Iglesia Católica y el actor privado, a través de su aporte caritativo, constituirá el paradigma de base desde el cual surgen las primeras iniciativas de beneficencia sin fines de lucro. Se suele citar como un caso distintivo de esta época la fundación del *Hospital Nuestra Señora del Socorro* en 1555, pues efectivamente esta iniciativa responde a la lógica de la cooperación o de la complementación de intereses diversos.

Esta misma configuración de poderes es la que se extiende al siglo XIX y es la que hereda la elite criolla, quizás, con la única diferencia que el control político y social desarrollado desde el Estado está supeditado a la necesidad de consolidar un orden social republicano. Más allá de las controversias que se reprodujeron en torno al debate clericalismo/ anticlericalismo, el poder conservador encuentra en la vinculación con la Iglesia y el desarrollo de las Sociedades de Beneficencia y Caridad, un equivalente funcional para el cumplimiento de las acciones que el Estado todavía no podía garantizar, y al mismo tiempo, un mecanismo de legitimación para el orden social en construcción.

En la formulación original de la teoría de los emprendedores sociales se sostiene que el emprendimiento social sería un tipo de actuación orientada a enfrentar desafíos de carácter económico o social, cuyo carácter distintivo es el enfoque innovador que se busca imprimir a este tipo de iniciativas. Desde este tipo de conceptualización el emprendimiento social es una iniciativa que se vincula al sector lucrativo como una fuente de recursos desde la cual se transfieren aportes destinados a beneficiar a los sectores excluidos de la sociedad. Entendemos que, el emprendimiento social se sitúa en los márgenes entre el sector público no estatal y el mercado⁴⁴. Desde nuestro punto de vista, en consecuencia, el *emprendimiento social* se debe limitar conceptualmente a la capacidad de determinados actores sociales (personas naturales o jurídicas) para, en primer lugar, identificar, y posteriormente, **articular intereses e impulsar** iniciativas tendientes a entregar respuestas de carácter organizacional a problemas sociales que no pueden ser, o no quieren ser, enfrentadas desde la administraciones de gobierno o desde las iniciativas económicas privadas con fines de lucro,

⁴³ Teixidó, et. Al. 2001, citado por Focus, Estudio Comparativo sin Fines de Lucro: Chile.

⁴⁴ Borstein. D.2004

con el apoyo financiero de instituciones públicas o privadas. Como se advertirá, en la conceptualización anterior nos acercamos de modo complementario a los planteamientos que se desarrollan bajo las directrices de la *teoría de las fallas del mercado y del gobierno*, ya que los emprendedores sociales enfrentan, efectivamente, los problemas que los gobiernos no son capaces de asumir y que a las empresas no les resulta conveniente invertir.

En el caso específico que analizamos, teniendo como modelo original la configuración que emerge desde el período colonial, se trata del acoplamiento entre el poder público, el poder económico y el poder religioso. Hay aquí un tipo de acoplamiento que se legitima en el marco de sostener un determinado régimen político social que, guardando las proporciones, se acercaría a la tipología del modelo estatista propuesto en el marco de la teoría de los orígenes sociales de la sociedad civil. Desde nuestra perspectiva, en este esquema, el emprendedor social requeriría como condiciones de éxito el resguardo político-institucional⁴⁵ y el apoyo financiero para el desarrollo de sus iniciativas de beneficencia y voluntariado.

Ahora bien, desde otro ángulo, la teoría del emprendimiento social nos sugiere que una condición propia de todo tipo de emprendimiento supone la capacidad para identificar ámbitos o rumbos de acción y desarrollo socialmente invisibilizados, como suelen ser todas las realidades vinculadas a la exclusión y/o marginación social. En este sentido, el papel de la Iglesia Católica, bajo la lógica del emprendimiento social debe ser valorado, también, como un accionar tendiente a incorporar, vía inclusión, a los sectores sociales marginados. Y bajo esta noción no sólo se debe identificar la acción de beneficencia y caridad, sino también la acción que vincula al catolicismo y su institucionalidad con la organización del mundo obrero y el mundo campesino. Los antecedentes de este tipo de emprendimientos se remontan, también, a la época colonial donde se impulsan las mutuales como la de San Vicente de Paul o el accionar del "Fray Andrecito" dedicado a organizar a los trabajadores en "sindicatos". Este tipo de iniciativas se pueden identificar, también, en el siglo XIX, con la organización de la Cofradía del Santo Sepulcro. Y en el siglo XX se vincula a la organización sindical campesina y el proceso de Reforma Agraria.

En este sentido, se debe advertir que, finalmente, la teoría del emprendimiento social supone siempre la ausencia de otros actores para intervenir en determinados ámbitos de la sociedad civil que presentan una particular situación de carencia y/o exclusión. En este sentido, se puede incluir, también a modo de ejemplo, todo el accionar de la Iglesia Católica durante el régimen militar y su defensa, no sólo del problema de los derechos humanos, sino también en lo que dice relación con el fomento y promoción de las iniciativas asociativas y de apoyo al mundo popular y de las organizaciones no gubernamentales durante el último cuarto del siglo XX. Aquí también se advierte la capacidad articuladora de intereses diversos, sólo que esta vez con el apoyo financiero de la cooperación internacional.

⁴⁵ En este sentido se debe citar con particular importancia el acuerdo constitucional que supone la separación del Estado y la Iglesia Católica en 1925, y que permite a esta última contar con la capacidad de crear personalidad jurídica. Esta misma condición es la que le permitió a la Iglesia Católica contar con un mecanismo jurídico que avalara el rol de articulación y cobijo de la iniciativa organizacional de la sociedad civil durante la Dictadura.

En relación con la segunda orientación, es decir con la directriz que establece una relación directa entre la competencia religiosa y el desarrollo del sector sin fines de lucro, debemos formular la necesidad de relativizar este planteamiento en un doble sentido. En primer lugar, que dicha competencia no debiera entenderse, exclusiva o necesariamente, como una fricción entre diversos tipos de credos. Es probable que en ello esté latente también alguna especie de "competencia o pugna ideológica", como puede ser el caso del debate entre religión y laicismo. Y en este sentido, la acción de la Iglesia Católica, por ejemplo, estaría más vinculada a la necesidad de desarrollar una base social comprometida con la fe y los destinos de la Iglesia frente a la acción del Estado y las tendencias seculares, antes que a una estricta competencia frente a otros tipos de religiones.

En consecuencia, la teoría de la competencia religiosa o entre iglesias, como factor crítico en el impulso y desarrollo de las organizaciones de beneficencia o voluntariado de la sociedad civil, no aplica para el caso chileno desde un punto de vista histórico. Es cierto que durante el siglo XIX se conocen los primeros esfuerzos de las iglesias evangélicas por impulsar organizaciones de beneficencia, sin embargo éstas no alcanzan algún grado de consolidación, sino hasta la segunda década del siglo XX, cuando se fundan la Liga Nacional de Mujeres Presbiterianas (1923) y la Corporación Iglesia Metodista Pentecostal de Chile (1929)⁴⁶. Pero estas experiencias no permiten sostener la hipótesis de un juego competitivo entre diversos credos religiosos en el país, como factor de desarrollo de la sociedad civil, toda vez que la Iglesia Católica ha contado, históricamente, con una posición hegemónica en términos de su desarrollo como institución religiosa y como institución promotora de emprendimientos sociales, de carácter asistencial, orientados a apoyar a los sectores más vulnerables de la sociedad. Y esta condición no habría sido posible sin el particular relación que la Iglesia estableció con las elites económicas y políticas del país.

2.- LA TEORÍA DE LAS FALLAS DEL MERCADO Y DEL GOBIERNO.

De acuerdo a la teoría clásica en economía, el mercado presenta fallas estructurales en la provisión de los servicios asociados a los bienes públicos. Se entiende que un bien público resulta poco atractivo para el mercado cuando nadie está dispuesto individualmente a pagar por ese bien y cuando se abre la posibilidad para que otros disfruten de ese servicio en término gratuitos. Bajo estas condiciones resulta obvio que el sector privado con fines de lucro tenderá a generar una cantidad de bienes públicos menor a los socialmente necesarios.

Frente a ello, estos bienes públicos tienden a ser asumidos, de modo general, por el Estado, por lo que de acuerdo a la teoría de las fallas del gobierno, y su administración, este tipo de provisión tiende a quedar sujeta a las eventuales mayorías que sustentan a los gobiernos de turno. El resultado de esta situación es que la oferta pública tiende a homogeneizarse, dejando sin provisión de oferta a sectores sociales que presentan demandas específicas.

⁴⁶ Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Informe Final, Diciembre de 2000.

Desde esta perspectiva, el sector no lucrativo constituye un espacio en el cual situar el juego de oferta - demanda por bienes públicos específicos. Desde nuestro punto de vista, y tal como indicamos en el apartado anterior, la teoría de la fallas del mercado se puede complementar de modo eficiente con la teoría del emprendimiento social, de acuerdo al tipo de análisis que intentamos desarrollar previamente. Al menos puede constituir un adecuado punto de partida para el análisis del caso chileno.

Efectivamente, y en coherencia con el planteamiento antes desarrollado, todo el proceso de consolidación del orden institucional y del Estado, constituye, a juicio nuestro, un modelo en el que coexisten las deficiencias estructurales del sistema político- institucional y el mercado. En este marco, las iniciativas desplegadas desde el seno de la Iglesia Católica constituyen una expansión del voluntariado de la sociedad civil cuya misión se concentra en atender las mejoras materiales, educacionales y religiosas de los sectores pobres.

Sin embargo, y como ya fue indicado en los criterios que orientan el análisis presente, la paulatina consolidación del Estado y su cristalización como Estado Benefactor y asistencial, supuso, en la práctica, el repliegue del sistema económico y, también, en gran medida, de la sociedad civil. Desde una perspectiva histórica, entonces, el Estado de compromiso marca el carácter co-evolutivo de la economía y la política, dando cuenta de un proceso de desdiferenciación que no posibilita la plena autonomización de cada uno de los subsistemas, sino que por el contrario dibuja de modo sinuoso y opaco los límites entre ambos. Como se sabe, el Estado y la política buscaron, paulatinamente, centralizar y regular las otras esferas de la sociedad. La política, y la acción del Estado, se constituyeron en la cúspide de la pirámide desde donde se buscó regular el conjunto de la sociedad.

En este marco, las experiencias emergentes organizativas y asociativas de la sociedad civil, se pueden llegar a entender desde la noción de las fallas del Gobierno, pero, particularmente, desde el intento por influir en la toma de decisiones vinculantes desde los intereses de determinados sectores sociales. Desde nuestra perspectiva, la teoría de la **heterogeneidad** presentada por Salomon y Anheier (2000), debe ser aplicada desde las particulares condiciones que presenta el caso chileno. Desde este punto de vista, entonces, la teoría de la heterogeneidad se termina aplicando en función de la diversidad social de carácter estructural que siempre ha presentado el país. Reformulada, entonces, como una teoría de la heterogeneidad social para el caso de Chile, su aplicación permite observar y comprender que detrás de los procesos políticos, económicos y sociales se encuentra siempre el persistente esfuerzo que distintos grupos sociales han desarrollado a lo largo de la historia por ampliar sus esferas de influencia política, y/o por expandir sus posibilidades de inclusión social. En este sentido, se puede analizar, por ejemplo, la estrategia desarrollada desde el siglo XIX en adelante por las elites políticas y económicas del país, en orden a consolidar una base de representación gremial con capacidad de actuación en la esfera de la sociedad civil.

Por otro lado, la teoría de la heterogeneidad social debe vincularse, especialmente, con el problema teórico de la inclusión/ exclusión social de los sectores, tradicionalmente,

postergados de nuestra sociedad⁴⁷. Allí es posible encontrar una larga continuidad de carácter latente que se remonta, incluso, hasta el momento de la creación de la Sociedad de la Igualdad. En dicha experiencia, se vinculaban distintas áreas del mundo artesano y del mundo intelectual. La sociedad de la Igualdad se propuso como objetivo principal constituirse en un espacio de discusión respecto de los proyectos vinculados a impulsar una reforma política, que incluyera el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo. Desde dicha iniciativa fundacional, es posible rastrear una continuidad histórica, a veces subterránea, muchas veces enfrentada, con el movimiento obrero de fines del siglo XIX y principios del XX, la consolidación de la cuestión social durante el siglo recién pasado y el movimiento popular de los últimos 35 años.

Por cierto, esta mirada obliga a concentrar la atención en un particular tipo de organización de la sociedad civil. Nos referimos a las organizaciones sociales y comunitarias, que a diferencia de otras organizaciones vinieron cumpliendo, de modo complementario en diversos momentos históricos, un rol político, social y, también, económico o de subsistencia. Lo interesante de este tipo de deriva, es que el análisis sobre el problema de la sociedad civil obliga a introducir la racionalidad política y social, como un componente clave de la constitución de la civilidad, frente a la predominancia que suele tener la racionalidad económica, en la comprensión de este tipo de procesos.

Efectivamente, y a modo de síntesis de los planteamientos expuestos, nos interesa subrayar que la composición del sector de la sociedad civil incluye, también, todas aquellas expresiones organizativas o asociativas que se disponen como estrategias de lucha social y política de diferentes sectores de la sociedad. Y, en este sentido, estos esfuerzos constituyen una expresión evidente de la heterogeneidad social que el orden institucional de nuestro país, a lo largo de su historia, ha ayudado a constituir. Desde nuestra perspectiva, entonces, la teoría de la heterogeneidad social, tematizada desde el particular punto de vista hasta aquí expuesto, esto es, desde la lucha de los sectores sociales postergados por abrir espacios de inclusión, social, política y económica, debe ser complementada, entonces, por el problema del rol del Estado, en un doble sentido. En primer lugar, desde el análisis del conflicto social y, en segundo lugar, desde el análisis de la intervención y regulación política. Por cierto, en el primer caso nos referimos a todos aquellos períodos históricos en el que la expresión de los sectores sociales excluidos fue controlado o reprimido desde el orden institucional. Y en el segundo caso, nos referimos al proceso creciente de politización/ des-politización vivido por la sociedad chilena durante los últimos 30 años del siglo XX. Como lo sugerimos en el apartado de la historia reciente de la sección anterior, la intervención del Estado y la política en la base organizativa de la sociedad civil fue una constante de los tres gobiernos revolucionarios con los que finaliza el siglo: revolución en libertad, revolución popular y revolución silenciosa.

Por otro lado, un indicador clave del rol del Estado Benefactor durante la etapa que comprende entre 1924 y 1973, es el tipo de política social que se termina configurando, ya que expresa de modo efectivo una de las tesis de las fallas del gobierno, esto es la tendencia a la homogeneización de la oferta de bienes públicos. Efectivamente, como se ha indicado el

⁴⁷ Por lo tanto no puede ni debe quedar restringida a una teoría de la diversidad étnica o religiosa. Salamon, L. y Anheier, H., 2000: 7.

accionar del Estado en materia social consolidó un paradigma que se articuló en torno a criterios tales como, el monopolio de lo público en el diseño, financiamiento, ejecución y control de la política asistencial, su tendencia al centralismo, la consolidación de programas con un alto costo administrativo –tendencia a la burocratización–, donde la definición de la provisión de servicios se hizo desde la oferta, en términos universales y homogéneos, y que tendió a favorecer a los grupos sociales organizados e informados y uno de cuyos supuestos gravitantes fue que a mayor gasto público mayores grados de equidad social –es decir, inclusión-⁴⁸.

Es probable que con la actual transformación de la sociedad chilena, que incluye la definitiva consolidación del mercado y la creciente complejización de la sociedad civil, surjan las condiciones que favorezcan una tendencia creciente para el desarrollo de iniciativas de la sociedad civil que provean de determinados servicios a diversos sectores de la población que, entre otras cosas, puedan analizarse desde el particular esquema de la teoría de las fallas del mercado y el gobierno. Como ya indicamos, en la sección anterior, uno de los elementos que caracterizan la actual transformación de la gestión pública es la innovación que en materia de política social se ha venido desarrollando. Entendemos que los actuales modelos tienden a orientarse por los criterios de la teoría de la elección racional, por lo que no es antojadizo suponer que paulatinamente se tienda a proveer bienes y servicios de modo cada vez más heterogéneos. Efectivamente, lo que se ha denominado el paradigma emergente se articula en torno a criterios que buscan vincular a un número heterogéneo de actores, a promover las relaciones público- estatal, público no estatal y privado, a financiar en base a la demanda y bajo la lógica de los proyectos y la participación social, entre otros⁴⁹. En todo este proceso, el mundo de las organizaciones no gubernamentales, como indicamos en la sección anterior, ha desarrollado una particular estrategia de alianza con el sector público. De alguna manera, y desde otro ángulo, esto puede responder a lo que Salamon y Anheier⁵⁰, rotulan como la tendencia a la mercantilización del sector sin fines de lucro.

En consecuencia, y en el marco de los últimos 60 años de historia, es posible sostener que, efectivamente, el mundo de las organizaciones de la sociedad civil estuvo, en gran medida, condicionada por las actuaciones desarrolladas por el Estado o en el Estado, en el marco de los diferentes modelos desarrollo que se han implementado durante este período. El modelo de Estado asistencial, supuso, no sólo un paulatino retraimiento de la economía, sino también una efectiva intervención de las condiciones y posibilidades de desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil. Por un lado, la institucionalización de una actuación de carácter programática en materia de política social, tuvo como efecto una tendencia homogeneizante de las respuestas de la institucionalidad pública frente a los problemas sociales, que no se vio en términos generales contrarrestada por un desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en orden a generar respuestas específicas a la diversidad de necesidad que podía presentar la sociedad. Y esta situación, se vio acompañada, además, por una política de intervención de carácter político en el ámbito de la sociedad civil en orden a potenciar o inhibir determinadas expresiones asociativas de ésta con el objeto de

⁴⁸ Franco, R. “Paradigmas en la Política Social de América Latina”, 1997.

⁴⁹ Op.cit.

⁵⁰ Salamon, L. y Anheier, H., et. Al. Nuevo Estudio del Sector Emergente. Resumen, 1999.

consolidar los proyectos políticos de los gobiernos de turno. En el marco de dicho tipo de políticas es posible advertir, paradójicamente, una expansión de un determinado tipo de organizaciones sociales, vinculadas a los sectores populares y comunitarios de la sociedad chilena.

Finalmente, y en el marco de un modelo de desarrollo de corte neoliberal, el retraimiento del Estado, los cambios en materia de implementación de las políticas sociales, el desarrollo del sector lucrativo, y un cambio en las pautas y estilos culturales de la sociedad chilena, viene suponiendo, efectivamente, un desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en un amplio y diverso espectro de este tipo de iniciativas. En ello juegan un papel importante los aportes financieros que provienen de las empresas con fines de lucro que sostienen a Fundaciones o Corporaciones que desarrollan actividades orientadas a las comunidades locales; los nuevos movimientos ciudadanos orientados a la promoción y defensa de derechos sociales, civiles, ambientales, entre otros; y, también, el tipo de vinculaciones que organizaciones tradicionales de la sociedad chilena (entre ellas las organizaciones voluntarias clásicas como el Hogar de Cristo, pero también los organismos no gubernamentales) vienen desarrollando con el Estado, e incluso con el mundo privado, para implementar respuestas específicas orientadas a satisfacer demandas y necesidades de sector sociales particulares. Y, en este sentido, las actuales condiciones que dispone el modelo de desarrollo vigente (en términos de minimización de la intervención del Estado y la consolidación del mercado) supone efectivamente un ambiente propicio para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en sus más diversas expresiones..

3.- LA TEORÍA DE LA INTERDEPENDENCIA Y EL ROL DEL ESTADO

La teoría de la interdependencia y el rol del Estado, de acuerdo a Salamon y Anheier⁵¹, propone observar en la vinculación entre el sector público y el sector de la sociedad civil, una dinámica de complementariedad y cooperación, antes que de confrontación o competencia. Desde este punto de vista, la interdependencia entre el Estado y el sector no lucrativo supondría, en alguna medida, una especie de alianza estratégica, en la que el sector público encuentra una institucionalidad social diversificada y tecnificada que le permite acceder de modo más eficiente y eficaz a la satisfacción de las necesidades de la población y, por otro lado, las organizaciones del sector sin fines de lucro encuentran en la institucionalidad pública mecanismos y oportunidades para resolver una de sus principales fallas estructurales (insuficiencia filantrópica- financiamiento).

Por cierto, y tal como lo hemos venido desarrollando a lo largo del presente trabajo, en el caso de la historia del sector sin fines de lucro en Chile, el rol del Estado debe analizarse, también, desde el ángulo de la intervención y la regulación. En tal sentido, por interdependencia queremos entender cualquier tipo de vinculación que se establece entre las organizaciones de la sociedad civil y el sector público estatal que supone algún grado o tipo de referencia intersistémica, ya sea en la modalidad de la subordinación o de la complementariedad.

⁵¹ Salamon, L. y Anheier, H. Social Origins of Civil society: Explaining the Nonprofit Sector Cross Nationality, 1998.

Desde este punto de vista, entonces, es posible sostener que el Estado, en términos generales, para el caso chileno, ha conocido, básicamente, dos modalidades de relacionamiento con la sociedad civil, sin perder, por cierto, su condición de referente de sentido institucional en la conducción del orden social y el desarrollo de la sociedad. En primer lugar, debemos indicar aquella modalidad que se acerca de modo más efectivo a la lógica de la interdependencia y que supone, de algún modo u otro, una perspectiva más liberal respecto del tipo de actuación que el Estado debe desarrollar respecto de la sociedad. Guardando ciertos resguardos, es posible afirmar que este modelo ha coincidido en dos períodos de la historia del país. En primer lugar, en el largo período de construcción de la institucionalidad pública y social del país que comprende, básicamente todo el siglo XIX. Efectivamente, y como ya hemos indicado, la incapacidad o imposibilidad del Estado por asumir el conjunto de responsabilidades que reclamaba la sociedad, supuso la emergencia y consolidación de una red de organizaciones de beneficencia y caridad, que mediante el aporte de terceros, cumplieron funciones de asistencia y apoyo a los sectores más vulnerables del país.

Sin embargo no está demás destacar, que el papel del Estado no dejó de constituirse en un referente necesario, a la hora de dar legitimidad institucional y social al desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, la reglamentación de la creación de las organizaciones sin fines de lucro junto con la promulgación del código civil en 1855, y su entrada en vigencia en 1857, puede constituir, efectivamente, el primer antecedente al respecto, puesto que lo que allí se considera, en términos fundamentales, es la situación de las corporaciones y fundaciones, como espacios de posibilidad para la acción de las organizaciones de beneficencia vinculadas a las elites sociales y políticas de la sociedad chilena. Y esta iniciativa se sitúa en el marco del proceso de consolidación del orden institucional chileno que no concibe, hasta el momento, la posibilidad de participación de los sectores excluidos de la sociedad.

En esta misma orientación, y tal como lo indicamos en el punto anterior, el modelo de desarrollo vigente propicia una serie de alianzas de cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil y las empresas con fines de lucro, por un lado, y el aparato del Estado por otro. En este marco, efectivamente, es posible hablar de un proceso que tiende a consolidar una dinámica de cooperación y complementariedad entre el Estado y el sector sin fines de lucro. Los componentes claves de este proceso lo constituyen, principalmente, el ámbito de las políticas sociales diseñadas e implementadas por el Estado y los organismos no gubernamentales y algunas organizaciones clásicas del voluntariado del sector sin fines de lucro. Por cierto, este proceso no ha estado exento de dificultades y parte importante de los desafíos para el futuro se encuentran vinculados al necesario fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil que prestan sus servicios en el marco de la política social que impulsa el Estado chileno.

Sin embargo, desde el punto de vista de este análisis, la actuación que el Estado chileno ha desarrollado a lo largo de la historia debe ser pensada, también, en términos de un despliegue de la racionalidad política hacia el mundo de la sociedad civil, o si se quiere, de la razón de Estado, desde el control de las elites sociales, políticas y económicas de turno. Y, en este sentido, la estrategia de la complementariedad y la cooperación será una de las

alternativas posibles en este tipo de vinculación. La estrategia alternativa es la modalidad que se desarrolló en el marco de modelos desarrollo en el que el Estado desplegó, efectivamente, una actuación de intervención y/o regulación de la sociedad en su conjunto. El período del Estado de Bienestar, y los períodos que comprenden las tres revoluciones (en libertad, popular y silenciosa), corresponden los hitos históricos que representan en mejor medida este tipo de desarrollo. De cualquier modo, allí se debe observar la gravitación de una concepción del orden social: la construcción de la sociedad es una tarea especificada al accionar del Estado, por lo que las acciones de las organizaciones sociales estarán, finalmente, condicionadas al tipo de decisiones y proyectos que se impulsen desde el Estado. Se puede citar como ejemplo ilustrativo, la política de promoción y fortalecimiento de la asociatividad popular, durante el Gobierno de Frei Montalvo, bajo el criterio de disponer de mejores mecanismos sociales que apoyaran la construcción de una sociedad con menores desigualdades y que permitiera incluir a los grandes grupos de la población que hasta el momento se mantenían en la periferia de los beneficios de la sociedad.

En este sentido, insistimos que una lectura clave respecto del rol del Estado en su particular vinculación con la sociedad civil en Chile, supone incluir un criterio de estricta racionalidad política, esto es que mediante estrategias de alianza, los sectores organizados de la sociedad, los grupos de poder y/o emergentes, de carácter privado y/o sectoriales, han buscado contar con el monopolio de la fuerza para el cumplimiento de determinadas funciones y/o para la consolidación de proyectos políticos y de sociedad. Y en este punto es importante advertir que los límites sistémicos entre los intereses públicos y privados tienden a des-diferenciarse, puesto que la toma de decisiones en este sentido, ha estado condicionada, por los intereses sectoriales que a través de diversos mecanismos han mantenido un control de la conducción política de la sociedad.

En tal sentido, entendemos que, desde un punto de vista sistémico-institucional, las posibilidades de interdependencia, se han facilitado en el marco de condiciones políticas en las que los intereses corporativistas de determinados grupos sociales se han vinculado de modo exitoso con los intereses y prioridades de la lógica estatal. Y, es en este ángulo, entonces, donde se ha observado, para los períodos que citamos, de modo concreto la capacidad de intervención y regulación por parte del Estado. En este contexto, entendemos que cuando a lo largo de la historia se ha observado la iniciativa del Estado por crear condiciones de posibilidad para las organizaciones de la sociedad civil, se pueden identificar, los enlaces entre los intereses políticos- públicos y las expectativas e intereses de los grupos organizados de la sociedad civil. No está demás citar aquí el reconocimiento legal de las asociaciones gremiales empresariales como la Sociedad Nacional de Agricultura (1838) y la Sociedad de Fomento Fabril (1883) que la elite aristocrática realiza desde el control del Estado.

En consecuencia, y a modo de síntesis, es posible afirmar que la consolidación de las organizaciones de la sociedad civil ha contado, en algún sentido, con la acción que el Estado ha podido desarrollar en beneficio de ellas, ya sea desde el simple problema del reconocimiento legal, pasando por el siempre conflictivo dilema del reconocimiento y la legitimidad del actor social hasta el apoyo económico.

Más allá de la discusión anterior, y en función de una valoración más específica del modelo de análisis que comentamos, resulta sugerente profundizar nuestra observación respecto del tipo de relacionamiento que actualmente se desarrolla entre el aparato público y las organizaciones de la sociedad. Desde nuestro punto de vista, en la actualidad, con todas las complejidades del caso, se perfila un tipo de relacionamiento que responde de modo efectivo a un modelo de interdependencia. Particularmente, desde el tipo de cambios que se han venido registrando en el ámbito de la innovación e implementación de las políticas sociales. El enfoque emergente, al que hacíamos alusión más arriba, constituye desde el ángulo político- técnico, un ejemplo que intenta incorporar efectivamente una lógica de la cooperación y la complementariedad. En el esfuerzo por desarrollar una acción cada vez más descentralizada, con criterios y mecanismos de focalización más afinados, con la incorporación del componente participativo y su vinculación más estrecha con la sociedad a través de sus organizaciones, y el esfuerzo por generar capacidades para el auto-desarrollo y la auto-sostenibilidad se va consolidando una alianza que tiende a la progresiva consolidación de un sector importante de organizaciones sin fines de lucro. En una perspectiva similar, se puede indicar la progresiva participación de organizaciones del tercer sector en el diseño de políticas públicas como puede ser el caso de las organizaciones vinculadas a la temática de la seguridad ciudadana.

Particular atención se debe prestar aquí al tipo de relación que se viene configurando entre el Estado y los organismos no gubernamentales. Como de alguna manera describimos páginas arriba, el tipo de relación que han desarrollado estas instituciones a partir de la década del noventa en adelante, ha supuesto el progresivo abandono de una lógica de la prescindencia respecto de la institucionalidad pública, a otra de estrecha cooperación. Como describimos a lo largo de este trabajo, con los inicios de la etapa democrática, el escenario tradicional de actuación de los organismos no gubernamentales cambia de modo sustancial. En primer lugar, las tradicionales funciones desarrolladas por las organizaciones no gubernamentales en los sectores excluidos de la sociedad fueron asumidos de modo pleno por el Estado, en segundo lugar el flujo financiero de la cooperación económica internacional destinado al apoyo del trabajo asistencial y promocional de las ONG´s tendió, paulatinamente a disminuir y, finalmente, los cuadros técnicos y profesionales de estas instituciones asumieron funciones en el aparato público. Este cuadro significó en la práctica que las ONG´s debieron desarrollar una serie de estrategias destinadas a subsistir. La principal de ellas fue establecer un vínculo trabajo técnico con el Estado. En la práctica esta configuración supuso un grado importante de dependencia de los organismos no gubernamentales respecto de la administración pública y los fondos destinados, de manera concursables, a la implementación de políticas sociales específicas. En la actualidad, la reflexión que se viene desarrollando en el ámbito de los organismos no gubernamentales puede observarse como un esfuerzo que busca desarrollar un margen de desacoplamiento que minimice los actuales grados de dependencia existentes entre la institucionalidad pública y este tipo de organizaciones. Y a partir de aquí configurar un tipo de relación que se estructura en base a criterios de complementariedad, cooperación e intermediación entre el Estado y la sociedad civil.

En este punto, en la sección anterior hemos incluido una referencia a una serie de iniciativas en el que las política pública y las organizaciones de la sociedad se encuentran con el objeto de desarrollar experiencias sociales destinadas a elevar la calidad de vida de la población

más carenciada del país. Sostuvimos que tales experiencias se deben comprender desde el particular reconocimiento que el Estado logra hacer respecto de las modalidades de asociatividad y participación que la sociedad civil en el ámbito popular o comunitario desarrolla. Tal tipo de rereconocimiento en desarrollo no se puede entender sin la participación de los organismos no gubernamentales que cuentan, como parte de su capital institucional, una larga historia de vinculación con el mundo popular.

4.- TEORÍA SOBRE LOS ORÍGENES SOCIALES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Como se habrá advertido, el particular tratamiento que desarrollamos en el punto, respecto de la aplicación de la teoría de la interdependencia entre el Estado y la sociedad civil, nos obligó prestar atención a una serie de factores condicionantes y complementarios que permitían explicar el tipo de vinculación que en diferentes momentos históricos se establecía entre la institucionalidad estatal y las organizaciones del sector sin fines de lucro.

En lo básico, hemos entendido que bajo la lógica de la interdependencia no sólo se observan arreglos de tipo instrumental que satisfacen o resuelven las fallas estructurales de la institucionalidad pública estatal y de las organizaciones de la sociedad civil, sino también una serie de factores, de orden político e históricos, que hacen posible o explican el desarrollo de una dinámica de cooperación, pero también una dinámica de complementariedad en función de la construcción de determinados proyectos de sociedad. En tal sentido, hemos sugerido que la teoría de la interdependencia debe ser tematizada desde la perspectiva de incorporar en el análisis cualquier tipo de vinculación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil que suponga algún tipo de complementariedad entre ellas, con el objeto de identificar en el análisis cuál es el tipo de interrelación que se establece y a qué factores responde.

Desde nuestra perspectiva, este tipo de aproximación a la relación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil obedece a las características del desarrollo histórico de la sociedad chilena y se acerca de modo coherente a las formulaciones centrales que se desarrollan en el marco de la teoría de los orígenes sociales de la sociedad civil, desarrollada por L. Salamon y H. Anheier⁵².

Esta teoría intenta avanzar en la perspectiva de desarrollar un modelo más complejo que incorpore las relaciones de tipo causal que se configuran entre los fenómenos políticos e institucionales para explicar determinados resultados estructurales de carácter histórico, como podría ser el caso del Estado de compromiso en Chile y en consecuencia, a partir de ahí el desarrollo y composición del tercer sector en un determinado momento de histórico. Un análisis superficial del modelo, permite observar que se intenta, a través de la teoría, modelar 4 entornos distintos que configuran el espacio en el cual se desarrolla el sector no lucrativo.

⁵² Salamon, L. y Anheier, H. Social Origins of Civil society: Explaining the Nonprofit Sector Cross Nationality, 1998.

El modelo es el siguiente:

| MODELOS DE REGÍMENES DEL TERCER SECTOR | | | |
|---|------|---------------------------------------|-------------------------------------|
| | | TAMAÑO DEL SECTOR NO LUCRATIVO | |
| | | Bajo | Alto |
| GASTO DEL GOBIERNO EN BIENESTAR SOCIAL | Bajo | Estatista (Japón) | Liberal (E.E.U.U.- Inglaterra) |
| | Alto | Social demócrata (Suecia- Italia) | Corporatista (Alemania- Francia) |

Más allá de las dificultades que presentan las clasificaciones de este tipo, que en términos generales obligan a ajustar las complejidades propias de los casos en estudio, lo cierto es que, desde un punto de vista heurístico, la propuesta permite reconocer una serie de tendencias vinculadas a casos históricos que han surgido como consecuencia de la compleja relación entre factores sociales, políticos e institucionales. La teoría intenta considerar de modo específico el problema del poder en la configuración de las relaciones entre el Estado y la heterogeneidad propia de la sociedad civil, es decir entre los diversos intereses sectoriales, corporativos y/o de clases que allí se incuban. Y en este sentido, entendemos que la teoría de la orígenes de la sociedad civil, busca, a pesar de que su planteamiento final no es lo suficientemente convincente, entender que las organizaciones de la sociedad civil no son sólo organizaciones que realizan un aporte económico a la sociedad, sino que también constituyen herramientas de presión e influencia social, valórica y política dentro de una sociedad, o si se quiere de coordinación social y política⁵³.

En tal sentido, y de acuerdo a las descripciones y análisis previos que hemos desarrollado a lo largo de este texto, es posible señalar que para el caso de Chile, a lo largo de su historia, se han sucedido distintas modalidades de desarrollo que permiten reconocer la instauración de algunos de los modelos propuestos por la teoría de los orígenes sociales de la sociedad civil. Así por ejemplo, y tal como lo sugerimos en el punto anterior, el modelo liberal puede ser aplicado para el caso de Chile, en los períodos que incluyen la conformación del orden social e institucional del país y su germinal proceso de industrialización durante el siglo XIX y, por otro lado, las transformaciones que se han llevado adelante a partir de la década del 70 hasta la fecha bajo las fórmulas definidas por el ideario neoliberal de modernización económica y social. Efectivamente, este tipo de modelo, de acuerdo a Salamon y Aneheier (1998), se caracteriza por un bajo nivel de gasto en asistencia social por parte del Estado y, en consecuencia, por un aumento de las posibilidades de expansión de las organizaciones

⁵³ Salamon, L. y Aneheier, H., 2000.

de la sociedad como mecanismos complementarios para enfrentar los problemas y necesidades específicas de la población.

Desde nuestro punto de vista, y como ya lo hemos venido señalando, la instauración de un modelo de Estado y, en consecuencia, de un proyecto de modernización social, no explica por sí solo el tipo de desarrollo que puede llegar a tener el sector sin fines de lucro en un período histórico determinado. Hemos indicado, que desde una perspectiva histórica, lo característico del sector sin fines de lucro en Chile es un tipo de desarrollo altamente heterogéneo y que presenta derivas paralelas y niveles de organicidad diverso de acuerdo al tipo de ámbito o sector de la sociedad civil organizada que se analice. Desde el ángulo del análisis que nos ofrece la teoría de los orígenes sociales de la sociedad civil, esto se puede explicar en virtud de las particulares configuraciones de poder que cristalicen en los distintos períodos históricos. Como ya hemos afirmado, repetidamente, a lo largo de este texto, lo propio del siglo XIX, es la ventaja que supuso para las elites económicas, sociales y políticas, el control del aparato del Estado, la hacienda, la alianza con el poder religioso y, en consecuencia, el apoyo desde esta configuración a un determinado tipo de organizaciones de la sociedad civil: las organizaciones de beneficencia, caridad asistencia, en un primer momento, y las asociaciones de representación gremial de intereses corporativos en un segundo momento. Del mismo modo, no es trivial que un número no menor de organizaciones vinculadas al mundo obrero, se desarrollaron fuera de la legalidad vigente por un período muy extenso de tiempo y en otros momentos de la historia fueran explícitamente reprimidas.

A partir de aquí no es del todo aventurado sostener que para el caso chileno, ha existido, desde siempre una lógica corporativista, tal vez subterránea, pero siempre presente, que ha actuado en función de la defensa de los intereses sociales o económicos, o en función del impulso de un determinado proyecto de sociedad, a través del control y/o vinculación con el aparato del Estado, en tanto instrumento que define el tipo de modelo desarrollo que se impulsa. Esta tesis que ya se sostiene a partir del ejemplo, propuesto en el párrafo anterior, es todavía coherente, con el siguiente período histórico que hemos descrito a lo largo de este trabajo y que se corresponde, básicamente, con la segunda mitad del siglo XX. El Estado de Bienestar o Asistencial, desarrollado a partir de 1945 en Chile, en principio debiera responder a la lógica del modelo social- demócrata, en el sentido que el gasto en asistencia por parte del Gobierno tiende a aumentar, y en consecuencia, el sector no lucrativo tiende a restringirse. Sin embargo, como parecen sugerir Salamon y Aneheier (2000), el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, no puede analizarse de modo exclusivo, desde el ángulo, de la prestación de servicios, sino también desde el ángulo de su actuación política. Y en este punto, la historia de la segunda mitad del siglo XX, constituye de modo definitivo la expansión y consolidación de las organizaciones de los sectores populares y obreros de la sociedad chilena, gracias a, entre otras cosas, la erosión de los mecanismos de poder que controlaban el Estado desde las elites políticas y sociales tradicionales.

Sin embargo, esta lógica corporativista no se plasmará de modo definitivo, a partir de la segunda mitad de la década del sesenta en adelante, período histórico que se caracteriza por dos elementos complementarios. En primer lugar, por el tránsito de un modelo de Estado de Bienestar a un modelo de cada vez más explícito de intervención y regulación por parte del Estado en las otras esferas de la sociedad y, en segundo lugar, por el impulso de

proyecto sociales y políticos conducidos desde el Estado. Los Gobiernos de la Democracia Cristiana, la Unidad Popular y Militar sucesivamente, pueden ser analizados desde de la óptica del modelo corporativista para el primero, como desde una fórmula sui generis de estatismo para el segundo. Aunque esto pueda resultar paradójico, lo cierto es que desde las definiciones que establece la teoría de los orígenes sociales de la sociedad civil, del modelo corporativista se caracteriza por un particular arreglo o alianza de carácter estratégica que se consolida entre el Estado o los grupos políticos que lo controlan y las organizaciones de la sociedad civil con el objeto de impulsar determinado tipo de decisiones en el ámbito de la transformación de la sociedad. Por cierto, el análisis de los sesenta y e inicios del setenta debe ser matizado, en tanto se deben atender dos factores adicionales. En primer lugar, que en dichos períodos históricos asistimos a una expansión de las organizaciones de la sociedad civil, gracias a las políticas de intervención o promoción desarrolladas desde el Estado y, en segundo lugar, que estas organizaciones se corresponden con una lógica de participación social y política necesaria para conducir los proyectos políticos en curso. Desde este punto de vista, sería posible sostener que aquí hay, también, una orientación de carácter estatista que completa las particularidades el modelo chileno.

A partir de aquí, es posible sostener que en las primeras etapas del régimen militar, se consolida un modelo estatista que reprime y luego interviene de modo planificado y racional todos los ámbitos de la sociedad civil con el objeto de impulsar un proceso de transformaciones radicales que tienda a una minimización del Estado y a una liberalización de las otras esferas de la sociedad. Paradójicamente, esto no habría sido posible sin la fuerte intervención del aparato del Estado. Pero al mismo tiempo que el período inmediatamente anterior no puede ser analizado, exclusivamente desde la lógica corporativista, sin atender a las tendencias estatistas siempre latentes, en este caso tampoco se puede aplicar una lógica estrictamente estatista, sin atender a las presiones corporativistas que participan en el nuevo modelo de desarrollo. Este último aspecto es coincidente con el tipo de descripción que la teoría de los orígenes sociales de la sociedad civil realiza respecto de este modelo, ya que en él juegan un rol importante los intereses de las elites económicas y/o de negocios en la conformación del nuevo ambiente en el que deberán actuar las organizaciones tradicionales y emergentes de la sociedad civil. Por cierto, un ámbito que no responde a esta caracterización durante este período lo constituye el amplio mundo de las organizaciones de base popular y los organismos no gubernamentales que se desarrollan fuera de los márgenes de intervención del Estado y en contra de las políticas gubernamentales desarrolladas por el régimen militar.

Desde nuestra perspectiva, y a partir del inicio de la década del ochenta, este tipo de desarrollo se puede terminar explicando como parte del éxito en la transformación del modelo de desarrollo. Nuevamente, el péndulo se sitúa en los márgenes de un modelo liberal que obliga el desarrollo de organizaciones de la sociedad civil que atiendan las carencias de la población que el Estado no atendió durante ese período. Sin embargo, un adecuado análisis del período que se desarrolla a partir de esa década no puede dejar de advertir que detrás de la lógica liberal, siguen manteniéndose las premisas culturales que alimentan la lógica corporativa de la que hemos venido hablando. Allí está el desarrollo del voluntariado tradicional que se vincula de modo exitoso a las políticas implementadas por el Estado, el desarrollo de toda una suerte de alianzas de carácter “clientelístico” entre las administraciones municipales y ciertos sectores de las organizaciones populares, por un

lado, y el desarrollo de los organismos no gubernamentales en el marco de las alianzas que sostuvieron con la Iglesia Católica, la cooperación internacional, los partidos opositores al gobierno de turno y el particular clientelismo que se termina desarrollando con otro sector de las organizaciones sociales de base popular.

En virtud de dicho proyecto de modernización, y de las transformaciones económico-sociales vividas por el país en los últimos 30, se ha terminado por consolidar un modelo de perfil liberal en el que, paulatinamente, empieza a desarrollar una configuración social que avanza en la perspectiva de una diferenciación sistémica entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. Es cierto que para el caso chileno, este tipo de análisis es todavía materia de discusión. Se ha indicado que el tipo de transformaciones llevadas adelante por la corriente neoliberal responde de modo más específico a un tipo de configuración en el que el mercado se ha situado como referente sistémico que ordena y articula el orden social e institucional, y que, por lo tanto el Estado aparece en una situación de subordinación respecto de él.

Más allá de la discusión que en torno a esta cuestión se puede hacer, lo cierto es que el particular modelo de sociedad al que responde Chile en la actualidad, abre una serie de intersecciones en el que es posible reconocer espacios de desarrollo para las organizaciones de la sociedad civil. En particular podemos destacar tres aspectos relevantes:

- La emergencia de una nueva modalidad de fundaciones y corporaciones que desarrollan al amparo de las empresas con fines de lucro.
- La consolidación de un “estilo cultural” en el ámbito de la asociatividad comunitaria favorable a la cristalización de experiencias organizativas temporales orientadas a la solución de problemas específicos o vinculadas al impulso de proyectos de desarrollo social provenientes tanto desde el Estado como desde la empresa privada, a través de la materialización del criterio de la responsabilidad social.
- Y, finalmente, la tendencia a la consolidación de un sector de organismos gubernamentales que busca establecer, un tipo de relacionamiento autónomo, ya no sólo respecto del Estado, a través de la implementación de políticas sociales, sino también de inserción en el mundo empresarial. Más allá del tipo de alianzas y/o perfil institucional que este tipo de organizaciones termine desarrollando, lo cierto es que constituye el principal equivalente funcional de intermediación entre la institucionalidad pública y la sociedad civil de los sectores más postergados del país.

Por cierto, se trata de observar procesos en curso y, en tal sentido, quizás, el tipo de descripción que desarrollan para el caso latinoamericano, Salamon y Aneheir, sea correcto en el sentido que lo propio del caso chileno sea la consolidación de un modelo dual de organizaciones de la sociedad civil. Por una parte, la consolidación y expansión de las organizaciones benéficas de orientación tradicional (por ejemplo, voluntariado ligado a la Iglesia Católica) y el surgimiento y desarrollo de las fundaciones y corporaciones vinculadas a las elites económicas y a las empresas y, por otro lado, la consolidación de un sector de organismos no gubernamentales vinculados a de modo cada vez más autónomo a la

institucionalidad pública estatal y a las organizaciones comunitarias de base⁵⁴. En ambos casos, se debe advertir que la condición de posibilidad de las organizaciones de la sociedad, desde el punto de vista de su viabilidad financiera, sigue quedando dependiente del tipo de vinculaciones y/o alianzas que establezcan con fuentes de financiamiento externo. Desde nuestra perspectiva, esto abre un espacio para la reproducción de la lógica corporativista a la que hemos hecho alusión más arriba, en el sentido que implica el desarrollo de un tipo de actuación que debe respetar o, incluso, eventualmente, determinados intereses con el objeto de no poner en riesgo su viabilidad organizacional.

Desde este ángulo, se abre una discusión relativo al problema de la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil, que ha quedado, en algún sentido, indicada a propósito del tipo de reflexión que intentamos describir desarrollando los organismos no gubernamentales respecto de cómo comprenden su misión, objetivos y estrategias de vinculación con el Estado. Por otro lado, es el mismo tipo de conclusión a la que llegan Salamon y Aneheir, cuando advierten que los desafíos de las organizaciones del sector sin fines de lucro se concentran en, básicamente, en cuatro ámbitos básicos: generar una unidad de sentido para el conjunto del sector de las organizaciones de la sociedad civil que fortalezca su presencia en la sociedad, fomentar y fortalecer su capacidad de actuación, potenciar los lazos con el sector estatal y con la empresa en el marco de un tipo de vinculación transparente que respete los márgenes de autonomía relativa de cada uno de los tipos de organizaciones del sector sin fines de lucro, y, finalmente, potenciar un nicho de actuación en el sector público no estatal. Desde este ángulo de la discusión en torno a las condiciones que presenta el sector sin fines de lucro para el caso chileno, nos parece oportuno entregar algunas claves conceptuales y teóricas adicionales para el desarrollo de las organizaciones del tercer sector. .

5.- UNA APROXIMACIÓN SISTÉMICO SOCIAL AL DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR SIN FINES DE LUCRO

En una perspectiva que busca introducir nuevas claves conceptuales para explicar algunos de los aspectos que las teorías previamente aplicadas no abordan, hemos considerado oportuno desarrollar algunas reflexiones a partir de los soportes teóricos que entrega la **teoría de los sistemas sociales**⁵⁵.

La ventaja de este modelo teórico es que permite introducir una mirada alternativa, y hasta cierto punto complementaria, con la teoría de los orígenes sociales del sector no lucrativo. Como ya lo señalamos, este último modelo supone el intento de elaborar una matriz conceptual de carácter global que vincula de modo directo el sector público y el gasto del gobierno en bienestar social con la expansión o contracción, en términos de tamaño, del sector no lucrativo. Como pudimos mostrar en el apartado anterior, este tipo de esquematización suele obligar a un tipo de clasificación que impide observar las

⁵⁴ Salamon, L. y Aneheir, H., Nuevo Estudio del Sector Emergente. Resumen. Proyecto de Estudio Comparativo del sector No Lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, abril de 1999: 19.

⁵⁵ Al respecto, por ejemplo, Luhmann, N. Y De Georgi, R. Teoría de la Sociedad. Triana Editores, Universidad Iberoamericana, México 1998. También, Luhmann, Niklas. Introducción a la Teoría de Sistemas. Editorial Anthropos, Universidad Iberoamericana, Iteso, México 1996.

complejidades específicas de los problemas bajo análisis. Para el caso de lo que hemos venido analizando, el problema se sitúa a partir de los siguientes condicionantes históricos que hemos podido identificar, relevar y describir:

- El carácter siempre difuso, diverso y heterogéneo del sector sin fines de lucro, cuya expresión más contundente es la discontinuidad de un proceso evolutivo para consolidar una unidad sistémica plena de sentido para el conjunto de las organizaciones que allí suelen incluirse⁵⁶.
- Frente a las discontinuidades que se pueden observar para el sector en su globalidad, es posible reconocer procesos evolutivos graduales y continuos en diversos sectores de organizaciones de la sociedad civil, lo que se traduce en dinámicas paralelas y con ritmos diversos para las distintas derivas históricas que se pueden reconocer.
- En alguna medida, este tipo de desarrollo lo hemos intentado explicar en función de del modelo desarrollo vigente y, en consecuencia, en función del papel del Estado en dicho procesos, entendiendo que éste ha constituido, desde siempre, un referente de sentido que, por presencia o ausencia, ha condicionado el desarrollos de las organizaciones de la sociedad civil.
- En el apartado anterior, hemos insistido en la necesidad de reconocer que en estos procesos ha jugado un papel crítico una lógica corporativa, mediante la cual distintos sectores sociales, en determinados períodos históricos, han defendido o impulsado.
- Desde nuestro punto de vista, ha sido esta última condición la que ha acelerado o reprimido el desarrollo de las diversas derivas de organizaciones de la sociedad civil, puesto que ello ha dependido de las diferentes correlaciones de poder político y económico –control del Estado y modelo de desarrollo- que se ha logrado imponer en los diferentes períodos históricos.
- Por cierto, todo ello no operaría sin la participación y el emprendimiento que diferentes actores de la sociedad civil, tanto de carácter particular como institucional, no hubieran impulsado experiencias organizativas destinadas a enfrentar los problemas, necesidades y conflictos que pudieran haber presentado distintos sectores sociales.
- A partir de aquí, nuestro planteamiento sostiene que el éxito relativo de las distintas experiencias organizativas de la sociedad civil ha estado condicionada o co-determinado por la particular configuración estructural a la que hemos hecho alusión párrafos arriba.

Este tipo de visión global o general, exige introducir dos ideas fuerzas adicionales que permitan reconocer y explicar las situaciones concretas y específicas que han mostrado los diversos sectores de la sociedad civil en Chile. Desde nuestro punto de vista, estas directrices conceptuales no sólo explican las condiciones estructurales que han caracterizado el desarrollo históricos de las organizaciones de la sociedad civil en el pasado, sino también permiten analizar los condicionamientos actualmente existentes. Si en el pasado, el Estado constituyó un referente de sentido que condicionó el desarrollo de las organizaciones de la

⁵⁶ Al respecto, parece oportuno volver a citar el planteamiento desarrollado por Salamon y Anheier como conclusión para el caso latinoamericano: “son necesarias importantes medidas para salvar esta división entre los dos principales componentes del sector no lucrativo latinoamericano y fomentar el entendimiento de un *sector* que comparte necesidades e intereses comunes. A este respecto, ha resultado útil la aparición del concepto de *sociedad civil*.... Salamon, L. y Anheier, H., 1999: 19.

sociedad civil, hoy día también se suma a este tipo de diseño el papel que puede o viene jugando el mercado a través de las empresas con fines de lucro.

El concepto central que puede articular este planteamiento es el de **acoplamiento estructural**. Mediante este concepto, es posible observar conceptualmente un ámbito relativo de autodeterminación de cada una de las organizaciones de la sociedad civil que en un momento específico han iniciado o impulsado una actuación social concreta. Este ámbito de autodeterminación está relacionado con el tipo de misión que las organizaciones han desarrollado, es decir desde la tradicional asistencia y beneficencia de las organizaciones de caridad vinculadas a la Iglesia Católica, pasando por el ejercicio de la representación gremial, hasta la representación social y la defensa de los derechos sociales, políticos y económicos de las organizaciones de base popular.

A partir de lo anterior, sin embargo, es posible identificar diferentes grados de vinculación y, por lo tanto, de condicionamientos desde el entorno. En este sentido podemos señalar, por ejemplo, que el Estado ha condicionado la actuación de la sociedad civil, mediante mecanismos de regulación legal en un primer momento -reconocimiento- y económico posteriormente -financiamiento mediante subsidios o mediante proyectos-. Entendemos que desde este tipo de actuación, es posible que se produzca un tipo de *acoplamiento estructural que llamaremos estricto*, para describir la cristalización de un tipo de vínculo de carácter convergente en materia de selección de opciones. Las organizaciones de la sociedad civil bajo este esquema tenderán a quedar atrapadas en una relación altamente dependiente. Y esto ha estado propiciado por una de las fallas estructurales críticas que siempre han presentado las organizaciones sin fines de lucro: su fuente de financiamiento.

Por cierto, el tipo de evolución que cada organización tenga en su deriva particular establecerá si finalmente logra alcanzar un grado de autonomía mayor. Este podría ser el caso, por ejemplo, de las organizaciones gremialistas vinculadas al empresariado. Pero allí, sería necesario observar entonces, el tipo de acoplamiento que se produce con el sector de la economía. De cualquier modo, la posibilidad de permanencia de este tipo de organizaciones está dado por la consolidación de un tipo de acoplamiento *estructural de carácter laxo*, ya que si bien es cierto, no existe una dependencia en términos de sus posibilidades de existencia, si existe un tipo de relacionamiento que tiene como referente particular al Estado, en tanto organizaciones que representan los intereses políticos y económicos del actor empresarial.

Por cierto, este modelo de análisis no es completo si no se introduce una directriz conceptual adicional. El binomio **diferenciación/ des-diferenciación** constituye una herramienta explicativa adicional que permitiría comprender parte importante de los procesos bajo análisis. Si la noción de acoplamiento estructural nos permite visualizar los arreglos sistémicos de co-dependencia y regulación entre la institucionalidad pública por una parte y las organizaciones de la sociedad civil por otra, el binomio diferenciación / des-diferenciación nos deben permitir observar el problema de la constitución / disolución de los límites que regulan el relacionamiento entre este tipo de organizaciones.

Desde este punto de vista, es posible sostener que en el origen de las organizaciones de la sociedad civil, así como en todos los procesos de crisis y recuperación, existe una tendencia

cuya característica básica estaría dado por un acoplamiento estricto y una des-diferenciación sistémica importante. Por ejemplo, el caso de la politización de las organizaciones populares durante los gobiernos de la democracia cristiana y la unidad popular, y la alcaldización en el régimen posterior, o el caso de la recuperación de las organizaciones no gubernamentales a partir de la recuperación de la democracia. Pero también, hoy día en la paulatina consolidación de las fundaciones empresariales, fuertemente dependientes de la empresa privada.

La tendencia que seguiría a todo este tipo de procesos sería la consolidación paulatina de un tipo de relacionamiento caracterizado por el acoplamiento estructural laxo y una tendencia a la diferenciación sistémica progresiva, como pueden ser el caso de las organizaciones vinculadas a la Iglesia Católica y a la representación gremial de corte empresarial, a lo largo de toda su historia.

En la actualidad, y tal como señalamos en la sección anterior, el caso chileno responde cada vez con mayor propiedad a lo que los autores describen como el modelo liberal, en tanto se identifican tendencias hacia una mayor diferenciación entre las esferas sistémicas del mercado, el Estado y la sociedad civil. Sin embargo, esta tendencia de diferenciación sistémica esconde los particulares arreglos que las organizaciones desarrollan en sus vinculaciones con el aparato público y la organizacional empresarial, donde todavía queda por enfrentar, desde un punto de vista institucional, pero también operativo, el problema crítico de la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil y, en consecuencia, del tipo de legalidad que las debe amparar para no quedar sujetas o dependientes de sus fuentes de financiamiento.

PARTE C: SECTORES ESPECÍFICOS Y TIPOS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

PRESENTACIÓN Y JUSTIFICACIÓN GENERAL

1.- PRESENTACIÓN:

En esta presentación hemos querido referirnos a la justificación de la selección de los tres sectores que tienen una manifestación particular dentro de nuestro país, considerándose ellos formas específicas que refieren al tercer sector, y sobre los cuales quisiéramos profundizar en esta tercera sección del componente histórico del Estudio del Sector Sin Fines de Lucro en Chile. De este modo, se ha querido entregar un énfasis especial a las organizaciones sin fines de lucro de base indígena, las fundaciones empresariales y las organizaciones no gubernamentales con el fin de caracterizar algunas particularidades vigentes en el caso chileno.

Si bien existen otras esferas que podrían tomarse como ejemplos para graficar al sector sin fines de lucro en Chile, la elección de estos tres ha sido contemplando sus características propias ya sean étnicas, el contexto particular en que han surgido y se han desarrollado y/o el debate vigente que existe en torno a estos.

En el primer caso, **las organizaciones sin fines de lucro con base indígena**, su especificidad se centra en los rasgos étnicos que caracterizan a sus miembros, siendo estas integradas por alguna de las actualmente reconocidas como principales etnias indígenas en Chile. Entre ellas, mapuches, aymaras, rapa nui, las comunidades atacameñas, quechuas y collas del norte, además de las comunidades kawesqar y yagán de los canales australes. Sin embargo, y siendo esta la característica más clara, este sector presenta otras aristas que lo llevan a ser tomado como un caso extraordinario del tercer sector en nuestro país.

Actualmente la población indígena se distribuye principalmente en las zonas rurales, estando sus actividades económicas relacionadas directamente con las áreas silvoagropecuarias de producciones artesanales. Debido al actual modelo neo-liberal que se ha gestado en nuestro país, quienes participan de este modo de producción a pequeña escala, han visto su situación en desmedro, presentándose dentro de las zonas rurales los mayores índices de pobreza y marginalización, según cifras del último Censo.

Debido a esto y con el fin de superar las condiciones en que se encuentran, las comunidades indígenas se han coordinado de distintas maneras, utilizando modos de asociatividad convencionales, como también han recurrido a formas ancestrales de organización. Estas últimas han generado un debate dentro del país con respecto al reconocimiento de las particularidades de los pueblos indígenas y puesto en boga nuevas formas de asociación, lo que a su vez aporta a la difusión de los valores de los pueblos indígenas, el rescate de la cultura y la entrega de conocimientos autóctonos.

El segundo sector que hemos querido tomar como ejemplificación del tercer sector chileno, es aquel que comprende a las **fundaciones y corporaciones de base u origen empresarial**. Si bien, los antecedentes de su surgimiento se pueden remontar al siglo XIX, el rol que ellas desarrollan en la actualidad las hacen un tipo de organización particular grandes proyecciones, por ejemplo, en la labor de intermediación entre la empresa y la comunidad local.

Desde una perspectiva histórica las acciones de beneficencia y filantropía estaban ligadas a grandes empresarios y fortunas, y en más de alguna ocasión a la acción social desarrollada por sus esposas e hijas. Este tipo de modalidad se proyectó, incluso, en muchas ocasiones hasta mediados del siglo XX, debido a que esta actividad se enfocaba a través de donaciones directas para obras sociales. En los últimos 20 años sin embargo, a esta acción filantrópica directa, se añade y desarrolla una acción social y cultural impulsada de modo directo por las empresas, con un sentido corporativo, independientemente a sus gestores y directores de turno. En una primera etapa de esta nueva actitud, que se vincula a la temática cada vez más presente de la responsabilidad social corporativa y empresarial, esta acción toma la forma de una acción directa por parte de la empresa en el ámbito social o cultural. La tendencia actual es la creación de fundaciones o corporaciones jurídicamente autónomas, pero dependientes de las empresas para que desarrollen ese tipo de actividad..

Toda estos desarrollos recientes han significado a la vez una serie de acomodados, tanto a nivel legal a través de actualizaciones de las leyes de donaciones, como en la relación directa con la sociedad civil y las comunidades con las cuales estas nuevas organizaciones se vinculan.

Finalmente el tercer tipo de institución elegida son las **organizaciones no gubernamentales**. Si bien no desconocemos el hecho de que este tipo de instituciones se pueden hallar en la mayoría de los países latinoamericanos, el surgimiento de estas y el rol que han jugado dentro de la historia de Chile, las hace tener un funcionamiento y desarrollo particular a nivel nacional. Esta especificidad ha abierto un debate acerca del rol que deben tener en la actualidad las organizaciones no gubernamentales, por lo que nos parece interesante ahondar en la discusión que se está llevando a cabo.

Como se vio en la parte histórica de este documento, las organizaciones no gubernamentales aparecen en la década de los sesenta, mas será con la irrupción del régimen militar del General Pinochet, que estas organizaciones comienzan a tomar mayor preponderancia.

El Gobierno Militar ejecuta en su momento, una serie de políticas que apuntaban a restringir cualquier tipo de asociatividad que significara una amenaza para el Estado, lo cual tuvo como consecuencia una sociedad civil en clara situación de disgregación y menoscabo. Ante este escenario, grupos de profesionales y técnicos sensibilizados con el contexto nacional, emprenden una serie de iniciativas de asociación que tenía como misión central un compromiso con los sectores sociales más vulnerables de la época. Es en este contexto, donde surgen la mayoría de las organizaciones no gubernamentales, las que financiadas por vías alternativas al Gobierno, intentan dar algún tipo de solución al conjunto de problemas a

los que se ven enfrentados los sectores populares durante las décadas del setenta y ochenta.

Por la conformación que tienen, y por la capacidad de manejar importantes sumas de dinero, las organizaciones no gubernamentales pasan a la cabeza del resto de las organizaciones de base, siendo un pilar importante para la organización de movimientos sociales que rechazan el Gobierno de la época.

Con el retorno a la democracia, a principios de la década de los '90, se intenta restablecer a los agentes que estuvieron relacionados con el tercer sector, además de potenciar nuevas formas de asociatividad a través de políticas de participación ciudadana. Las ONG, si bien continuarán funcionando, la preponderancia que habían adquirido durante las décadas de dictadura, cambia radicalmente ante el nuevo contexto político y social. Muchas de las funciones que realizaban, pasan a ser responsabilidad del Estado, reconfigurando en consecuencia el tipo de relación que estas instituciones tendrán con la institucionalidad pública.

Lo anterior abre un nuevo debate en torno a la posición que deberían tomar las organizaciones no gubernamentales dentro del contexto nacional actual, pues ante los cambios en las esferas político, social y económico que enfrenta nuestro país, las funciones que desarrollaron anteriormente ya no pueden ser las mismas, existiendo la necesidad de una redefinición para la supervivencia de estas instituciones.

2. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y EL SECTOR SIN FINES DE LUCRO EN CHILE

2.1. El concepto de Organizaciones No Gubernamentales en Chile:

Con la constitución de la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales, Acción AG, en 1993, lo que se conoce como "el mundo de las ONG's" en Chile, alcanza, de modo definitivo, una presencia corporativa en el país. Esta afirmación puede resultar, todavía, un tanto controversial, al menos en un doble sentido. En primer lugar, porque a pesar de su corta historia, las organizaciones no gubernamentales han desarrollado en Chile una actuación gravitante en algunos de los procesos sociales más importantes de los últimos 30 años. Fueron claves en la defensa de los derechos humanos y la reconstitución del tejido social durante los primeros años del régimen militar, en la movilización de la sociedad civil durante el período que comprende el desafío de la re-democratización del país y han sido vitales en el diseño e implementación de las transformaciones que han venido ocurriendo en el ámbito de las políticas sociales durante los gobiernos de la Concertación.

Pero también puede resultar una afirmación controvertida en el sentido que la conformación de una entidad de carácter corporativo y representativo no define, necesariamente, una inserción institucional exitosa o una influencia decisiva en el ámbito del espacio público de la sociedad chilena. Sólo los resultados futuros permitirán contar con una valoración específica

al respecto. Sin embargo, desde nuestro punto de vista su constitución, y el papel que en los últimos años ha venido jugando, marca un punto de inflexión respecto del rol histórico de las ONG's en el país, así como respecto del papel que estos organismos pueden seguir desarrollando en la sociedad chilena.

Uno de los ámbitos en el que se destaca la importancia del trabajo realizado desde Acción, AG, se encuentra en el esfuerzo desarrollado por esta entidad en orden a proponer y crear un marco jurídico que regule de modo definitivo y transparente la constitución y acción de los organismos no gubernamentales. Desde un punto de vista histórico, e intentando hacer un balance general, existe una cierta heterogeneidad estructural en el ámbito de las organizaciones que se pueden incluir dentro del sector de los organismos no gubernamentales. Esta heterogeneidad no sólo se puede predicar respecto de los tipos de figura jurídica, preferentemente, utilizados para la constitución de las ONG's, sino también respecto del tipo de orientaciones, propósitos y objetivos que éstas han tenido o desarrollado en términos del tipo de acción que implementan.

De acuerdo a Cancino (1996), tradicionalmente, las ONG's en Chile han tenido diversas orientaciones y/o modalidades de actuación. Entre las más destacadas se pueden nombrar:

- **Filantrópicas:** su labor ha tenido una orientación caritativa y su población objetivo prioritaria han sido los sectores sociales más vulnerables de la sociedad. Su misión se ha concentrado en resolver o paliar, de modo transitorio, las carencias más inmediatas o urgentes de la población.
- **Promocionales:** constituyen la tipología más importante en Chile, pues ellas se remontan a la década del sesenta y representan al grueso de las organizaciones que se constituyeron a partir del golpe militar con el objeto de participar en el proceso de cambio socio-político. su rol se ha concebido, en consecuencia, en términos de promover la "toma de conciencia" de los actores sociales, a través de un trabajo de educación social de base, que promueva condiciones de auto-gestión y desarrollo. Actualmente, este tipo de ONG's trabajan de modo directo con los programas y proyectos desarrollados desde el Estado.
- **Políticas y empresariales:** si bien no pueden ser consideradas organismos no gubernamentales de modo estricto, lo cierto es que utilizan las figuras jurídicas existentes para su constitución. En el caso de las organizaciones que se han constituido de modo paralelo a los partidos políticos, la modalidad de centro de estudios ha sido la más utilizada. En el caso de las organizaciones que se han constituido relacionadas con las empresas, la modalidad de centro de capacitación ha sido un mecanismo utilizado.
- **Corporaciones de Desarrollo:** vinculadas, desde su creación, a los Municipios en orden a promover programas y proyectos de desarrollo local, este tipo de instituciones han desarrollado una serie de esfuerzos tendientes a alcanzar mayores grados de autonomía.

- **Consultoras:** se trata de organizaciones que han privilegiado una estrategia técnica de inserción en el mercado de servicios de estudios y otros para instituciones de carácter público o privado.

Por cierto, en el marco del actual debate de los organismos no gubernamentales, la taxonomía presentada, y que se construye sobre la base de un criterio histórico que intenta sintetizar la heterogeneidad propia de un sector que se desarrolló bajo diversas modalidades, enfrenta un duro cuestionamiento. Efectivamente, desde la perspectiva de las entidades representativas de los organismos no gubernamentales, el rótulo de ONG, debiera reservarse de modo, prácticamente, exclusivo, a los organismos que respondan en sus orientaciones básicas a la lógica de la promoción.

Por otro lado, desde el punto de vista jurídico, hasta la década del noventa las ONG's en Chile se constituían, básicamente mediante las siguientes tres modalidades⁵⁷:

- **Corporaciones:** agrupación permanente de una pluralidad de personas que persiguen fines ideales o no lucrativos. Su patrimonio está conformado por los aportes de sus miembros. Está constituida por asociados.
- **Fundaciones:** destinación de un patrimonio o conjunto de bienes al cumplimiento de uno o más fines de beneficencia determinado, cuyo logro se encarga a administradores, que deben velar por que los bienes se empleen en los fines señalados por el o los fundadores.
- **Sociedad de responsabilidad limitada:** es aquella en que todos los socios administran por sí o por mandatarios elegidos de común acuerdo y en el que la responsabilidad de los socios está limitado al monto de sus aportes o a la suma que, a más de éstos, se determina en los estatutos sociales.

Desde un punto de vista histórico, las ONG's que se constituyeron antes de 1973, tendieron a utilizar el espacio legal que entregaba la figura jurídica de la Corporación y Fundación, debido, entre otras cosas, a las facilidades burocráticas que entregaba esta modalidad. Durante el régimen militar la figura jurídica mayormente utilizada fue la de sociedades de responsabilidad limitada, ya que los procedimientos establecidos para las modalidades tradicionales se hicieron cada vez más engorrosos.

A partir de 1993, se elaboró un estatuto tipo para las ONG's (Decreto Supremo N° 292, del 29 de marzo de 1993). Este estatuto mantuvo, la figura jurídica de la corporación de derecho privado sin fines de lucro, pero se eliminaron una serie de disposiciones burocráticas que entorpecían el procedimiento de legalización. Con este estatuto, se agilizó el trámite de constitución y se redujeron sus costos asociados.

⁵⁷ En relación con este aspecto, seguimos lo desarrollado por Cancino, Bernardita. Las Organizaciones No Gubernamentales en Chile. En: La asociación de los privados. Organismos privados de Desarrollo. Ediciones Sur, 1996.

A pesar del relativo avance que este estatuto significó, se ha indicado que en la práctica presenta una serie de problemas, lo que ha tenido como consecuencia que, finalmente, se siga optando por la modalidad de “sociedad de profesionales” o de responsabilidad limitada. Esta figura jurídica presenta la ventaja de permitir que los directores asociados –o cofundadores del organismo- puedan ser contratados por la corporación y que el trabajo profesional que realizan pueda ser remunerado⁵⁸.

Como consecuencia de lo anterior, se ha señalado que es necesario elaborar un marco jurídico especial para las organizaciones no gubernamentales en Chile, de modo que la heterogénea realidad existente en esta materia, encuentre un escenario de regulación que homogenice el sector, las relaciones entre las distintas organizaciones que lo componen, y las de éstas con las instituciones gubernamentales del país y con las organizaciones internacionales.

De modo complementario a lo anterior, se ha propuesto definir a los organismos no gubernamentales como organizaciones de carácter privado, sin fines de lucro, autónomas, en las que participan ciudadanos y ciudadanas de diversas características (profesionales y técnicos), con el objeto de apoyar a los sectores sociales excluidos, promover su organización y desarrollar sus capacidades de autogestión en las más diversas temáticas de carácter social, económico o cultural.

2.2. Desarrollo histórico de las Organizaciones No Gubernamentales en Chile.

La historia de las ONG's en Chile es de reciente data. Existe un relativo consenso en establecer que con posterioridad al Golpe Militar de 1973, se inicia un proceso de expansión de la acción de este tipo de organizaciones⁵⁹. De todos modos, es importante recordar que al menos desde la década del cincuenta, y al alero de la Iglesia Católica, se desarrollan una serie de iniciativas que empiezan a conformar el ambiente de los organismos no gubernamentales en Chile. El Instituto de Educación Rural (IER), se funda en dicha década y constituye uno de los primeros antecedentes de este tipo de organizaciones en el país. Durante la década del sesenta, y siempre con el apoyo de la Iglesia Católica, se crean una serie de asociaciones benéficas y centros de estudios, como, el Desal, el Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES), el Hogar de Cristo y el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE).

Sin embargo, no será a partir de la segunda mitad de la década del setenta y, fundamentalmente, durante la década del ochenta, cuando las organizaciones no gubernamentales adquieren el protagonismo que alcanzaron en el plano de la reconstrucción del tejido social, el apoyo a las organizaciones de base popular, la defensa de los derechos humanos, el análisis de los problemas sociales de la época y la elaboración de las propuestas para el futuro democrático del país.

⁵⁸ Cancino, B., 1996.

⁵⁹ Bengoa, José, La asociación de los privados. Organismos privados de Desarrollo. Ediciones Sur, 1996: 15.

La segunda mitad de la década del 80 encuentra a las organizaciones no gubernamentales en una situación de absoluta legitimidad y constituyendo una red autónoma de organizaciones con capacidad de convocatoria y movilización de la sociedad civil. Fue dicha condición la que supuso la base social desde la cual se concertó y organizó buena parte del proceso que culminó con la victoria en el plebiscito de 1988⁶⁰.

En consecuencia, esta breve e inicial sinopsis de la historia de las organizaciones gubernamentales en Chile, corresponde a lo que podría denominarse una primera etapa en la vida de este sector. Al papel que las ONG's jugaron en el particular contexto en el que nacieron, hay que agregar otros elementos que caracterizan y explican su particular posicionamiento en el país. En primer lugar, hay que destacar que su financiamiento provino, casi de modo exclusivo, desde la Cooperación Internacional. Por ejemplo, un papel importante en esta materia lo jugó la Iglesia Católica, la que canalizó una serie de recursos provenientes de la cooperación europea, a través de las Asociaciones Ecuménicas, debido a la especial atención que prestaron a la situación de los derechos humanos en el país. Esta condición financiera otorgó un grado importante de autonomía, flexibilidad y capacidad para vincularse y comprometerse con los sectores sociales más vulnerables, de tal modo que su trabajo estuvo orientado, en gran medida, al acompañamiento de la base social y sus procesos particulares⁶¹.

Como indica Bengoa (1996), una segunda característica de la ONG's en esta etapa de constitución y consolidación es, precisamente, el carácter del "control social" que las define. A diferencia de otras experiencias, la base social de las ONG's tenía un carácter amplio e indeterminado, por lo que no tuvieron una "base constitutiva precisa", sino que allí participaron grupos y organizaciones heterogéneas, sin que existieran, necesariamente, redes de carácter político y/o institucional que las sostuvieran. Por cierto, la excepción a la regla la constituyen una serie de centros de estudios u organizaciones no gubernamentales que estuvieron, efectivamente, apoyadas y/o vinculadas a determinados sectores políticos opositores al régimen de la época.

Se ha indicado que han sido estas dos características distintivas de la experiencia chilena de las organizaciones no gubernamentales las que marcaron la suerte que corrieron con el inicio del proceso de re-democratización del país. Efectivamente, el cambio de las condiciones políticas, y el paulatino y persistente proceso de estabilidad económica, supuso, al mismo tiempo, un progresivo estancamiento de la cooperación internacional. Estas nuevas condiciones financieras implicaron que las organizaciones no gubernamentales desarrollaran a partir de la década del noventa una necesaria estrategia de vinculación con el aparato público, destinado a asegurar unas mínimas condiciones de viabilidad. Sin embargo, una buena parte de las organizaciones gubernamentales, simplemente, desaparecieron debido, precisamente, al escaso o nulo vínculo que mantenía con la institucionalidad política o social.

Esta situación se vio, de algún modo u otro, potenciada por el papel que muchos de estos organismos jugaron durante el primer gobierno de la concertación, implementando un número no menor de programas e iniciativas públicas de carácter social, diseñados por lo

⁶⁰ Salazar, G., 1995.

⁶¹ Bengoa, J., 1996.

cuadros técnicos y profesionales pertenecientes a las organizaciones no gubernamentales durante la década del ochenta. En la práctica esto supuso un importante éxodo de equipos humanos a las reparticiones públicas, con el objeto de sostener la nueva administración gubernamental.

La situación final en el inicio de esta nueva etapa fue una readecuación total del escenario que vivían las organizaciones no gubernamentales en Chile. A la desaparición de algunas iniciativas, siguieron una serie de ajustes económicos y reducciones de recursos. De ahí que esta nueva etapa puede ser caracterizada como el desarrollo de un tipo de acoplamiento con el aparato público de carácter estricto que ha supuesto, en la práctica, a lo largo de estos años, que el accionar de las ONG's esté, en gran medida, condicionada por las definiciones programáticas y los flujos financieros provenientes desde el Estado.

Esta nueva etapa se caracterizó, en primer lugar, por un esfuerzo destinado a incrementar su especialización técnica. Este fue un síntoma germinal del tipo de evolución que experimentaron las ONG's. Los nuevos requerimientos de la gestión pública, particularmente, en lo que dice relación con los cambios implementados en materia de política social, constituyeron el escenario político- técnico que definió la evolución de la ONG's a una orientación de intermediación y perfil cada vez más consultorial. Las posibilidades de financiamiento quedaron estrechamente ligados a los fondos que el Estado puso a disposición para acompañar las nuevas iniciativas de política social⁶². Desde el punto de vista del Estado, entonces, las ONG's fueron sindicadas como los mecanismos organizativos y técnicos ejecutores de este tipo de políticas públicas.

En un esfuerzo por realizar un balance general respecto del tipo de evolución que ha tenido el sector de los organismos no gubernamentales en Chile, se puede indicar que este tipo de instituciones ha debido enfrentar una coyuntura histórica que le ha significado transformar de modo radical su línea de actuación social. Desde su expansión en la segunda mitad de la década del setenta hasta el inicio de los noventa, las ONG's, se constituyen en base a una figura autónoma, en términos de misión corporativa, ideario, financiamiento y modelos de gestión. Esta modalidad de organización le permitió desarrollarse de modo paralelo al Estado, incluso desarrollando una estrategia de conflicto frente a la administración de la época. Su génesis, por lo tanto, es de carácter independiente y no desarrolla ningún tipo de relación de interdependencia o dependencia respecto del Estado durante ese período.

A partir de la década del noventa, esta situación cambia de modo radical. Si bien se mantienen los esfuerzos de autonomía en materia de ideario y misión institucional, lo cierto es que las condiciones económicas a las que se enfrentan, las obligaron a desarrollar un tipo de racionamiento con el Estado, que en la práctica significó, sobretodo durante la década recién pasado, un alto grado de dependencia económica respecto de los flujos financieros provenientes del aparato público, el cual asume las responsabilidades en materia de política social que los organismos no gubernamentales venían desarrollando durante el régimen anterior. Esta situación de indefinición, que puede ser observada como una situación de un alto grado de dependencia por parte de las ONG's respecto del Estado, que incluye, por

⁶² "La salida a la crisis forzó a la mayoría a transformarse en interlocutor, ejecutor o contratista del Estado...." Salazar, G, 1995: 63.

ejemplo, la tendencia a tecnificar sus modalidades de acción en las áreas que tradicionalmente habían abarcado, comienza a ser cuestionada desde sus propias bases. En este marco, son las propias organizaciones gubernamentales, las que comprenden que parte de su viabilidad, así como la posibilidad de sostener el ideario promocional con el cual se originaron, pasa por generar un espacio de actuación en el ámbito público no estatal que desarrolle una lógica de intermediación entre lo público estatal y la sociedad civil.

2.3.- Debates y propuestas desde los actores:

Se puede señalar que junto con el fortalecimiento de Acción AG, las organizaciones no gubernamentales del país, han logrado introducir en el debate público una serie de temas relacionadas con el papel que dichas entidades pueden llegar y/o seguir jugando en el plano del desarrollo económico, social y cultural de la sociedad, con el objeto de generar las adecuaciones de carácter legal e institucional en y desde el Estado, para producir un relacionamiento cada vez más efectivo y respetuoso entre la burocracia pública y la experiencia técnica y profesional de las ONG's.

Desde otro ángulo, la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales, Acción AG, debe ser observada como el referente desde el cual las ONG's construyen sus límites de sentido, establecen su ámbito de actuación específico y diferenciador, definen su misión y los principios que orientan su accionar e intervención social. En este marco, las Organizaciones No Gubernamentales de Chile han establecido que este tipo de instituciones se comprometen a *“promover el ejercicio a la ciudadanía plena y el reconocimiento y respeto irrestricto de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales”*⁶³, de la población. Del mismo modo se indica que los objetivos que este tipo de instituciones deben perseguir son los siguientes:

- Contribuir a la construcción de un país democrático y a una sociedad vigorosa, donde la diversidad constituya un valor real, con justicia y sustentabilidad.
- Visibilizar los temas sociales y culturales emergentes.
- Aportar en la producción de conocimiento desde las más diversas disciplinas.
- Movilizar y apoyar iniciativas de participación comunitaria.
- Influir y jugar un rol activo en las políticas públicas y los programas sociales.

Quizás sea este uno de los elementos claves que hemos considerado al momento de seleccionar esta experiencia para el caso chileno, ya que como hemos señalado a lo largo de nuestra evaluación de la historia del sector sin fines de lucro, una de las debilidades más importantes que ha mostrado este sector de la sociedad chilena, ha sido, efectivamente, su

⁶³ Página web.accionag.cl

incapacidad para desarrollar una organicidad que lo convierta en un actor influyente de la sociedad.

En este marco, los organismos no gubernamentales han definido una serie de áreas de interés que se proponen como necesarias de intervenir, regular o transformar. Entre ellas podemos indicar:

- La elaboración de un estatuto legal especial que regule de modo transparente, eficiente y eficaz la creación y actuación de las organizaciones no gubernamentales en Chile.
- Promover y respaldar un modelo de organismo no gubernamental que supere la lógica meramente asistencial, y que por lo tanto, promueva un trabajo de carácter reflexivo y participativo, que se oriente al desarrollo de las capacidades locales de la población y la auto-gestión.
- Generar un marco institucional que defienda el carácter independiente y autónomo de los organismos no gubernamentales, lo cual supone también enfrentar el siempre difícil problema del financiamiento de estas instituciones.
- Desarrollar una conciencia crítica comprometida con la democracia, los derechos políticos y ciudadanos, y la defensa de la equidad y la justicia, sobre la base de una mística propia y diferenciadora de los miembros de este tipo de organizaciones.
- Mejorar y regular las relaciones con el Estado, optimizando el flujo de información, transparentando y agilizando las modalidades de los concursos para asignación de financiamiento, los criterios de evaluación y evaluación.

2.4.- Modalidades de representación gremial:

Como indicamos la constitución de la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales, Acción AG, en 1993, se conforma la primera entidad de carácter gremial de este tipo de organismos. En la actualidad reúne a más de 4000 profesionales, técnicos y promotores que trabajan en la defensa y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos y culturales de las personas, en más de 60 organizaciones que participan de las temáticas del desarrollo local, la integración social, los derechos humanos, los derechos de las mujeres. Los derechos de los pueblos indígenas, en las temáticas medioambientales, de la educación, la salud y cultural, por nombrar algunas.

Como lo establecen sus formulaciones estratégicas, Acción, ha definido para el período 2004- 2005 los siguientes desafíos⁶⁴:

- Profundizar el posicionamiento de Acción como referente nacional y en el ámbito de América Latina, en temas de sociedad civil, democracia y desarrollo.
- Fortalecer institucionalmente a la entidad, a través de una gestión participativa y democrática.

⁶⁴ Página web.acciónag.cl

Así mismo, se propone desarrollar una acción que tenga efectos de influencia política, construyendo un discurso que convoque y fortalezca el relacionamiento con el entorno, fundamentalmente, académico a nivel nacional e internacional. Por otro lado, se encuentra entre sus objetivos la creación de un Código de Ética para el sector y el desarrollo de estrategias de viabilidad y servicios para sus asociados.

2.5. Fichas de casos relevantes⁶⁵.

| | |
|---|---|
| Corporación y Centro de Estudios Municipales Cordillera | |
| Dirección | Juan de Pineda 7580, La Florida |
| Teléfonos | 5130083 / 5130087 |
| Página Web | http://www.ongcordillera.cl/ |
| <p>Qué hace:</p> <p>Se dedica a la promoción, formación e investigación en las áreas de desarrollo local, participación comunitaria y participación ciudadana. Sus principales trabajos los realiza en temáticas culturales, de ciudadanía, pobreza, infancia y juventud, desarrollo urbano, vivienda y copropiedad y gobierno local. Su línea principal de trabajo es el desarrollo local integral de los habitantes de comunas urbano populares. Cordillera trabaja en contacto directo con las personas y en sus propios territorios. Este es principalmente de apoyo a la organización, formación de dirigentes y líderes sociales, orientación y apoyo a las actividades propias de las comunidades.</p> | |

| | |
|--|---|
| Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación PIIE | |
| Dirección | Enrique Richard 3344, Ñuñoa |
| Teléfonos | 2047460 |
| Página Web | http://www.piie.cl/ |
| <p>Qué hace:</p> <p>Impulsa el desarrollo de una educación desde los espacios locales; a través de su trabajo mejora la calidad de los procesos pedagógicos, convivenciales y de gestión que enfrenta actualmente el quehacer educativo; desarrolla conocimiento y estrategias destinadas a la comprensión y acceso a la tecnología, especialmente, a la informática entendida como un cambio cultural de indudable incidencia en el ámbito educativo. Sus líneas de trabajo son aprendizaje; pedagogía social; gestión integral de la educación; educación, economía y empleabilidad; educación, género y ciudadanía; educación, comunicación y nuevas tecnologías.</p> | |

| |
|-----------------|
| Corporación SUR |
|-----------------|

⁶⁵ Página web. acciónag.cl

| | |
|------------|--|
| Dirección | José Miguel Infante 85, Providencia |
| Teléfonos | 2360470 / 2361218 |
| Página Web | www.sitiosur.cl |
| Qué hace: | <p>Su actividad se concentra en temas de a) desarrollo (desarrollo urbano, económico local, desarrollo y promoción social); b) seguridad ciudadana, de c) participación y ciudadanía; d) en estrategias de superación de la pobreza, y estudios sobre desigualdad social y territorial; e) en la formación de técnicos y profesionales para los gobiernos locales e instituciones gubernamentales, para organizaciones no gubernamentales; y en la formación de dirigentes sociales, sindicales y pequeños productores (microempresarios), y f) brinda asesorías, estudios y asistencia técnica a entidades gubernamentales en el ámbito de las políticas públicas y a organizaciones sociales, entre otras.</p> |

3.- LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS Y EL SECTOR SIN FINES DE LUCRO EN CHILE:

3.1.- El desarrollo del concepto de organizaciones y comunidades indígenas:

En Chile, se entiende como organizaciones indígenas, todas aquellas agrupaciones que tengan como base en su conformación a miembros originarios de las etnias reconocidas por la Nueva Ley Indígena, N° 19.253, promulgada en 1993. Estas comprenden por lo tanto a mapuches, aimaras, pascuenses o a quienes pertenezcan a las comunidades atacameñas, quechuas y collas del norte del país y las comunidades kawashkar o alacalufe y yagán del extremo sur. Se consideran igualmente válidas las organizaciones que contemplen a miembros de una misma etnia, como de varias a la vez dentro de su estructura interna. Bajo esta conceptualización, se realizó en el año 1999 un catastro de las asociaciones indígenas, resultado que es entregado en el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del 2000, arrojando un número de *“1.800 organizaciones referidas a temas indígenas. De ellas, 1.412 son comunidades; 268, asociaciones; 12, fundaciones, corporaciones u ONGs; y corresponden a un grupo heterogéneo de agrupaciones (grupos culturales, agrupaciones de jóvenes, de estudiantes y otras).”* (PNUD, 2000)

La figura asociativa de “comunidad” será la base de toda la organización indígena, ya que en ella descansa las antiguas tradiciones y liderazgos de los pueblos indígenas. La nueva ley indígena ha definido a las comunidades como *“toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena y que se encuentren en una o más de las siguientes situaciones: provengan de un mismo tronco familiar, reconozcan una jefatura tradicional; posean o hayan poseído tierras indígenas en común, y provengan de un mismo poblado antiguo”(art. 9).* Las

comunidades han sabido organizarse bajo distintas lógicas, para manifestarse ante el Estado y los ciudadanos chilenos en general, con respecto a sus demandas ya sean a nivel material (tierras, agua, infraestructura) a nivel jurídico (reconocimiento en las constituciones, reconocimiento de sus derechos, formas de vida y lengua) o a nivel simbólico (discriminación),

Por esto último, a lo largo de la historia, las organizaciones étnicas han tenido que reinventarse para poder llevar a cabo sus objetivos. Como ya se revisó en el componente A de este documento, los indígenas que habitan el territorio chileno, se han encontrado con distintos actores, legislaciones y conflictos, que han reconfigurado cada tanto la estructura de las comunidades, por lo que dentro de la asociatividad de los pueblos autóctonos se pueden encontrar una discontinuidad con respecto a su relación con el Estado y la sociedad chilena, influyendo esto en la composición organizacional de los grupos indígenas.

3.2.- Desarrollo histórico de las organizaciones y comunidades indígenas:

En un primer momento, como ya se sabe, el encuentro con los conquistadores españoles marcará un quiebre dentro de la vida de los indígenas del país y en general de todo Latinoamérica, caracterizado en Chile por la disminución de la población debido a las fuertes represiones vividas, además de un extenso período de Guerra que se lleva a cabo en la zona de la Araucanía. En esta zona en particular, debido a la gran resistencia ofrecida por los Mapuches, fue que se estableció por primera vez una nueva forma asociativa entre las comunidades, que les permitía participar en el sistema de “parlamento” celebrados entre indígenas y españoles, en donde se designaban mediadores entre ambas partes, que representaban los intereses de las comunidades en general.

Una vez que Chile logra independizarse de España y se establece como república, la relación con los pueblos indígenas cesa y el nuevo Estado preocupado de consolidarse como tal, olvida este el tema étnico por lo menos durante unos cuarenta años, no legislando al respecto, con la salvedad de considerándolos dentro de la Constitución como ciudadanos chilenos. Es así como, remontándonos a los comienzos de la República Chile, en 1818, el gobernador Bernardo O’Higgins plantea la igualdad de derechos de “todos” los habitantes del país, incluyendo a la población indígena que está dentro del territorio. Durante este tiempo, los pueblos indígenas remecidos por la conquista y la colonia, intentan reconstruir sus organizaciones para, por un lado, paliar las condiciones de precariedad producto de las guerras y abusos, y por otro lado reclamar por la reivindicación de sus pueblos.

Sin embargo, desde mediados del siglo XIX, el Estado tendrá que afrontar el tema indígena, debido al nuevo escenario que se vive. En un afán de extensión, son incorporados al país la Isla de Pascua y los territorios que hoy representan el Norte Grande, los cuales contemplan un alto número de población indígena, rapa nui y aymará respectivamente. Por otro lado, se pretende recuperar las tierras del sur del país, habitadas por comunidades mapuches, las cuales son nuevamente reprimidas en el proceso conocido como “Pacificación de la Araucanía”, avalado por la lógica del “progreso”, que se ocupó también para las nuevas etnias incorporadas, en donde mantener a población indígena era sinónimo de permanecer

en un estado de “barbarie”, en contraposición a la idea de civilización a la que se quería llegar.

Los inicios del siglo XX, reciben a los Pueblos Indígenas en una clara situación de precariedad y marginalidad. La población había disminuido a niveles alarmantes, las comunidades se encontraban empobrecidas y confinadas a pequeños terrenos, por lo que las organizaciones étnicas ven que no se pueden sostener por sí solas. Comienzan a relacionarse con nuevos actores emergentes de las primeras décadas del siglo, quienes presentan problemáticas de exclusión similares, estableciendo alianzas con sindicatos obreros y campesinos. Ejemplo de lo que se logró con estas asociaciones, es la fundación de la primera organización política mapuche, en 1910: La “Sociedad Caupolicán Defensora de la Araucanía”

La Sociedad Caupolicán estaba conformada principalmente por mapuches, aunque también acogió las demandas del resto de las etnias del territorio, reclamando en conjunto los derechos políticos y sociales que habían sido violados. Esta sociedad recibe el apoyo de otras sociedades que aúnan a obreros, campesinos y proletariado, como también se encuentran en sus filas mapuches que han logrado instruirse de manera profesional, y han logrado enclaves urbanos, lo que significó un posicionamiento de esta institución entre la intelectualidad del país, tanto así que a comienzos de los años veinte, llega al parlamento nacional el primer representante mapuche. La Sociedad Caupolicán perdura aproximadamente veinticinco años, teniendo logros gracias a la capacidad de negociación que sus dirigentes manejan. Durante el gobierno del General Carlos Ibáñez del Campo, la sociedad pasa a transformarse en la “Corporación Araucana”, la que logra mayor representatividad, siendo elegidos durante ese períodos dos diputados mapuches. Por primera vez el Estado Chileno se plantea la necesidad de tratar el problema de territorio indígena, creándose en 1952 la División de Asuntos Indígenas (DAI), dependiente de la entidad gubernamental del Ministro de Tierras y Colonización. Existe la intención por restablecer ciertas partes de territorio indígena a las respectivas comunidades que los reclamaban, pero sin embargo muchos terrenos habían sido reocupados o vendidos legalmente, por lo que una total recuperación no era viable legalmente.

Las comunidades indígenas ven una posible solución a este problema a través del proceso de Reforma Agraria que comienza a realizarse en los años `60 y se acrecienta con la Unidad Popular a inicios de los años `70. En 1972, las leyes promulgadas intentan de algún modo reintegrar a la población indígena, considerando ahora más que aspectos netamente territoriales, aquellos de corte cultural tales como la educación, la lengua, la integración a la sociedad entre otros. En este mismo año, se promueven programas de capacitación a las comunidades indígenas y estas a su vez se relacionan con segmentos de la política, conformándose varias organizaciones indígenas dispuestas a participar dentro del proyecto que el gobierno les estaba ofreciendo. Para aprovechar los beneficios del proceso de Reforma Agraria que se estaba llevando a cabo, es que se hace necesario establecer alianzas con los partidos que conformaban a la izquierda nacional, lo que crea a su vez una división interna entre las organizaciones indígenas, existiendo por un lado quienes prefirieron quedar al margen de lo político y por el otro entre quienes si bien optaron por asociarse con partidos, estos tenían diferentes ideales.

En este escenario de segmentación, encuentra a las organizaciones indígenas el Golpe Militar de 1973. Bajo el Gobierno Militar, se desarticula cualquier tipo de asociatividad y se persigue a quienes fueron partidarios de la Unidad Popular, con lo que se deshacen las organizaciones étnicas que estuvieran vinculadas a la izquierda del país. Más aún, la promulgación del “Decreto de División de las Tierras”, será una medida que afectará a todas las comunidades significando una desestructuración en su interior. Este decreto plantea que *“A partir de la inscripción en el registro de propiedad del conservador de bienes raíces de las hijuelas, resultado de la división, las reservas (o reducciones) dejarán de ser consideradas tierras indígenas e indígenas sus dueños o adjudicatorias.”* (Mires, 1991). Las comunidades étnicas son confinadas a “reducciones” delimitadas por el Estado, con el objetivo de insertar en los territorios indígenas desocupados, empresas forestales o mineras que aprovecharan los recursos de la zona.

Hacia 1985, las comunidades indígenas se incorporan en el proceso que viven las organizaciones sociales en su generalidad en el país, para lograr la salida del General Pinochet del gobierno. En este período se reestructuran antiguas organizaciones, bajo nuevas lógicas, lo que se puede entender como un nuevo momento de las organizaciones étnicas, siendo este esfuerzo canalizado una vez que se recobra la democracia en el país, en generar un espacio al interior del Estado para manifestar sus demandas.

El primer gobierno de la concertación prioriza el tema indígena y en 1990 se crea la Comisión Especial de Pueblos Indígenas, CEPI, organismo que repara en la necesidad de crear una nueva Ley Indígena que contemple los desafíos actuales que enfrentan las comunidades, realizando un trabajo con diversas organizaciones de base, intentando recuperar a las asociaciones indígenas de la desarticulación que habían vivido. La CEPI, dará paso a lo que hoy se conoce como la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, que está compuesta en su mayoría por personas que responden a un origen étnico y tiene como principal misión ser la institución que canalice las demandas de las comunidades.

3.3.- Debates y propuestas desde los actores:

La discusión que hoy en día se tiene en el país está enfocada en los intentos que han pretendido realizar los gobiernos de la concertación en materia indígena, encontrando estas variadas dificultades de llevarse a cabo. En primer término, la situación de los indígenas es distinta a la de hace décadas atrás. Existe una parte importante de esta población que ha migrado a las ciudades, incorporándose en labores de servicio, así como también un gran número de jóvenes se han profesionalizado, entrando al mercado laboral competitivo.

Se hace necesario legislar ahora a partir de una idea de “etnicidad” más compleja, pues la vida de los indígenas en el territorio nacional ya no se limita netamente a lo rural y tradicional. Surgen, al igual que el resto de las organizaciones sociales, variadas asociaciones con diversidad de intereses, que si bien están enfocadas al objetivo de reivindicación cultural, tienen variadas expresiones. Es así como ya no solamente se remiten a “organizaciones mapuches” u “asociaciones aymaras”, sino que contemplan otras áreas más específicas, por

ejemplo jóvenes, mujeres, o trabajadores aunados por una actividad de tipo comercial, cultural o social.

Por otro lado, la CONADI se ha visto sobrepasada en su capacidad de gestión para satisfacer las demandas requeridas, presentando falencias que han implicado la separación de esta institución por parte de organizaciones de base que la desconsideran como una organización representativa, dando paso a nuevos focos de representación con enfoques diversos del tema indígena.

3.4.- Análisis de casos relevantes:

De la diversidad de organizaciones indígenas existentes hoy en Chile, para el caso de este documento se consideraran tres ejemplos que representen distintas realidades con respecto a las figuras asociativas que se presentan en el país.

| | |
|---|---|
| Caso N° 1: Nombre de la Organización | <i>KONA PEWMAN</i> |
| Sitio web | http://www.galeon.com/pewman/ |
| Descripción de el rol y actividades de la organización | |
| <p><i>KONA PEWMAN</i>, es una agrupación conformada por jóvenes técnicos y profesionales provenientes de zonas rurales habitadas por comunidades mapuches, pero que en la actualidad viven en la ciudad de Temuco, realizando acciones de voluntariado, sin fines de lucro.</p> <p>Esta agrupación fue fundada en el año 1997, siendo su principal objetivo generar acciones tecnificadas en los aspectos que directa o indirectamente afectan a los mapuches, en cuanto a sus intereses y derechos. Este trabajo lo realizan de manera autónoma, no estableciendo ningún tipo de vínculo político partidista. La lógica de funcionamiento de esta agrupación, se sostiene en la idea de la autogestión, es decir, que tanto los recursos humanos y los gastos de funcionamiento corren por los mismos miembros de esta.</p> <p>Dentro de los objetivos concretos que tiene esta organización, se encuentra:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Protección y promoción de los Derechos Mapuches. • La formación y preparación de personas integrales para aportar significativamente al pueblo mapuche bajo un marco ético y moral. • Coordinación con otras organizaciones que permita el fortalecimiento del movimiento mapuche. | |

- Fortalecer identidades, rescatar y promover expresiones culturales.

Para lograr materializar los objetivos planteados, *KONA PEWMAN*, desarrolla líneas de acción que involucran talleres, seminarios, página web, colaboraciones con las comunidades, tareas de fiscalización de cualquier tipo de trasgresión de los derechos, entre las principales actividades que realiza.

Entre las actividades realizadas por esta agrupación desde sus inicios en 1997, hasta la fecha, se encuentran:

- Permanente participación en actividades artístico - culturales (ej: rescate musical y baile mapuche - Promoción del We Tripantü o año nuevo mapuche, mes de junio).
- Intervención en iniciativas interculturales, como ha sido la permanente crítica a los programas de enseñanza formal chilena impulsada por el Ministerio de Educación quien a través de sus contenidos margina y discrimina los derechos culturales mapuches. En relación a lo mismo, se ha proyectado diversas propuestas al respecto.
- Cursos de capacitación a los integrantes de la Asociación sobre cultura, historia, derechos y política mapuche. También se ha gestionado diversas capacitaciones dirigenciales y organizacionales a dirigentes de comunidades mapuches rurales.
- Permanentes autoiniciativas de coordinación con otras organizaciones e instituciones mapuches sobre temas de contingencia.
- Elaboración de diversos documentos y textos por autogestión sobre temática mapuche. ej: La problemática Mapuche, una realidad impostergable; - Estudio sobre la inexpropiabilidad de las tierras indígenas; - Texto sobre los Derechos Mapuches en el devenir histórico, etc.
- El impulso de una campaña local "No al racismo en Chile", activada desde octubre de 1998.
- Denuncias y acciones públicas por agresiones a mujeres mapuches.
- Apoyo y asesorías a diversas personas y organizaciones mapuches en aspectos sociales y jurídicos.
- Acciones en favor de comunidades Mapuches, para la protección de sus recursos naturales, como ha sido los derechos de aprovechamientos de agua en el sector de Niágara, IX Región. (desde Oct. 1999)
- Emplazamientos públicos a candidatos presidenciales para que den a conocer formalmente sus propuestas ante las demandas mapuches. (desde marzo de 1999).

| | |
|---|--|
| Caso N° 2: Nombre de la Organización | <i>MELI XIWAN MAPU</i> |
| Sitio web | http://www.meli.mapuches.org |
| Descripción de el rol y actividades de la organización | |

Esta organización está conformada por personas de origen étnico mapuche, que en la actualidad viven en zonas urbanas, especialmente en la ciudad capital de Santiago. A través del desarrollo de su sitio web, pretenden exteriorizar y difundir las actividades que se realizan en la Región Metropolitana, que apuntan principalmente al tema de reivindicación de derechos mapuches. Esta agrupación se caracteriza por tener una línea de acción contestataria con respecto al Estado y la Sociedad Chilena en general.

Esta organización se crea entre los años 1990 y 1991 en Santiago, surgiendo desde el seno una anterior asociación, Ad Mapu Metropolitano, que funcionó bajo el Gobierno Militar. Por esta tradición, es que Meli Xiwan Mapu, se creó con el objetivo principal de la reivindicación y respeto de los derechos indígenas, motivo por el cual desde su fundación hasta la actualidad, distintos hitos han marcado su historia, que la destacan como una de las organizaciones con mayores logros el tema de la reclamación de derechos para los indígenas. La línea de acción mayormente utilizada es la de manifestación y movilizaciones que permitan al resto de la sociedad conocer la problemática que hoy en día afectan a las comunidades mapuches.

Una de sus primeras intervenciones importantes la realiza en 1991, donde realiza un trabajo crítico con respecto al desempeño de la Comisión Especial de Pueblos Originarios (CEPI), planteando un enfoque propio acerca de las cuales son las medidas de reivindicación de lo indígena en el país que deberían llevarse a cabo para ser eficaces, apelando a que el enfoque étnico no estaba siendo tomado a cabalidad. Con la promulgación de la Nueva Ley Indígena y la fundación de la CONADI, en 1993, Meli Xiwan Mapu, si bien se manifiesta como no partidaria de estas nuevas formas legales de reivindicación, establece relaciones con las nuevas asociaciones que surgen bajo el alero del Estado, lo que permitirá un trabajo en conjunto y crítico con respecto al funcionamiento de los organismos del gobierno.

Importante será el apoyo de la organización a distintas comunidades mapuches que se han visto en situaciones de conflicto con respecto al Estado y las empresas que funcionan en el territorio de la Araucanía. Un ejemplo de esto, se da en el año 1997, en donde la organización realiza un apoyo sistemático a las comunidades que se levantaban en conflictos de tierra en la VIII y IX regiones, generándose desde Santiago una política sistemática de ayuda humanitaria a los lugares más empobrecidos y difundiendo a la ciudadanía en general la situación en que se encontraban las poblaciones del sur.

Uno de los hitos que marca a esta agrupación, es en marzo del año 2000, cuando detienen en el sur de Chile al presidente de la organización de ese entonces, Julio Huentecura Llancaleo, quien pasará largo tiempo en la cárcel, siendo considerado “preso político”. Por este hecho, es que la agrupación realiza movilizaciones por la libertad de su dirigente y se establece dentro de la opinión pública, la discusión con respecto a la detención de mapuches bajo la lógica occidental de justicia. En septiembre de 2004, Julio Huentecura fue asesinado por otro recluso en la Ex Penitenciaría de Santiago, lo que desencadena una ola de movilizaciones para denunciar este hecho, que sin embargo hasta la fecha ha quedado

inconcluso. Desde la reclusión del primer prisionero político, la organización decidió apoyar humanitaria y jurídicamente a todos los futuros detenidos, siendo una figura representativa y de opinión con respecto a estos temas.

Como organización, la misión última que tienen descansa en configurar un discurso unitario del pueblo mapuche, que sea capaz de integrar todas las realidades, valorando y comprendiendo las diferencias y no excluyendo a nadie. La idea es que este discurso aúne los intereses tanto de mapuches urbanos y rurales, como de quienes son estudiantes, obreros o campesinos. Todo este esfuerzo tendría como resultado el generar un movimiento propio del pueblo mapuche que los integre en función de las demandas que les competen.

| | |
|--|---|
| Caso Nº 3: Nombre de la Organización | <i>Asociación Pu-Lafkenche y Sociedad Comercial Lafkenche S.A: Ruta Lafkenche.</i> |
| Sitio web | http://www.rutalafkenche.cl |
| Descripción de el rol y actividades de la organización | |
| <p>En la comuna de Tirúa, perteneciente a la Octava Región del país, las comunidades indígenas del lugar se han agrupado en dos grandes asociaciones, que comprenden en la conformación de su estructura interna a otras más pequeñas: Asociación Pu-Lafkenche y Sociedad Comercial Lafkenche S.A.</p> <p>Estas Asociaciones se han concentrado en potenciar el proyecto de “La Ruta Lafkenche”, que pretende pavimentar la ruta costera que recorre desde el Sur de Tirúa hasta Queulén, de tal forma de crear un atractivo turístico administrado por las Asociaciones Indígenas que habitan el lugar. La iniciativa de organizarse, surge en el año 1997, teniendo por objetivo principal autogestionarse sus propios recursos, tanto los naturales como turísticos, administrando ellos mismos su comercialización de tal modo de superar la situación de precariedad que afectaba a esta zona. Si bien son organizaciones que realizan actividades lucrativas, estas no funcionan bajo la lógica empresarial, sino que la asociación contempla equidad entre las partes involucradas, con transversalidad en cuanto a la dirigencia y la administración de los recursos.</p> <p>La asociación Pu – Lafkenche, es una organización comunitaria territorial con personalidad jurídica, quien figura como organismo representante de las comunidades mapuches Lafkenches, ubicadas principalmente en el sector sur de la comuna de Tirúa. Las comunidades indígenas participantes son: Ponotro, Quilquilco, Tierra, Tranicura, Agustín Huenupil, Comillahue, Los Chilcos, Bajo Quilantahue, Pilico, Casa de Piedra, Danquil. Esta Asociación se encuentra dedicada principalmente a la actividad turística en la zona, dedicándose a la administración hospedajes, gastronomía, artesanía, danzas y costumbres</p> | |

típicas de las comunidades lafkenches. Entre los objetivos que se plantean para la realización de esta iniciativa, se encuentra hacer un rescate de las tradiciones.

Por otro lado, la Sociedad Comercial **Lafkenche S.A**, se creó por iniciativa de los miembros de las comunidades mapuches agrupados en la Asociación Indígena Pu – Lafkenche, derivando en una empresa social las funciones propias del proceso de comercialización del recurso marino del cochayuyo. Por tanto, esta sociedad, aún teniendo una personalidad jurídica y autonomía, está directamente ligada a la Asociación Pu-Lafkenche. El principal beneficio que ha entregado la conformación de esta empresa social, radica en que las familias dedicadas a la extracción del cochayuyo ya no dependen de un mediador que comercialice sus productos en el mercado, sino que ellos lo hacen directamente, por lo que las ganancias son mayores.

La sociedad comercial cuenta con un socio perteneciente a cada comunidad, cuyo objetivo es asegurar la representatividad y compromiso de cada una de las comunidades pertenecientes a la organización. Esta es una Sociedad Anónima Cerrada, por tanto se rige por la ley N° 18.046. Ellos se plantean como objetivo “la comercialización, distribución, importación, exportación de productos del mar e insumos agrícolas; la ganadería en cualquier forma; la prestación de servicios de capacitación y generales y la realización de asesorías en las áreas señaladas”. Las comunidades indígenas que participantes son: Quilquilco, Tierra, Tranicura, Agustín Huenupil, Comillahue, Los Chilcos, Bajo Quilantahue, Casa de Piedra.

Al interior de estas dos grandes agrupaciones, las comunidades se organización en cuatro figuras asociativas: Taller, Grupo o Centro, Asociación y Comunidad.

Los *talleres* tienen un carácter temporal y buscan capacitar en un ámbito en específico.

Los *grupos* comprenden a un amplio grupo de asociaciones que se han reunido para realizar una tarea en común, que implique la colaboración de varias de ellas en conjunto. Las Asociaciones y Comunidades se entienden tal y como las describe la Nueva Ley Indígena.

4.- LAS FUNDACIONES DE BASE EMPRESARIAL Y EL SECTOR SIN FINES DE LUCRO EN CHILE:

4.1.- Las Fundaciones y el concepto de Fundación de Base Empresarial en Chile:

El desarrollo de las fundaciones en Chile, tiene una larga data, tal como se ha planteado en la sección A del presente estudio. En sus orígenes el concepto de fundación en Chile tenía y

tiene una orientación claramente delimitada a fines socio-asistenciales, en donde se reconocen algunas particularidades desde el punto de vista jurídico⁶⁶:

- a) Estructura interna: en general se plantea que las fundaciones están estructuradas en torno al patrimonio y no a miembros (como es el caso de las corporaciones privadas sin fines de lucro).
- b) Autonomía o heteronomía de la voluntad: los directores de una fundación no tienen una autonomía a la hora de definir los objetivos de su accionar, pues estos han sido definidos por su fundador a la hora de su creación.
- c) Origen del patrimonio: el origen del patrimonio de la una fundación proviene de los recursos aportados por su fundador, no por sus asociados o miembros actuales como es el caso de las corporaciones. En muchos casos estos fondos son parte de legados o herencias.
- d) Función que cumple el patrimonio: se entiende que por su propio objetivo y origen una fundación se constituye para la administración de un patrimonio tangible.
- e) Finalidad no lucrativa: por definición las fundaciones no están orientadas a una actividad lucrativa, ni ha rentabilizar su propio patrimonio ni a generar nuevos ingresos para el cumplimiento de sus fines.

Teniendo en cuenta estas características básicas que se reflejan y conforman a través de la legislación chilena, y sus sucesivos perfeccionamientos, se han desarrollado las diversas orientaciones de trabajo y formas de constitución de las fundaciones en Chile.

La legislación vigente en Chile no distingue entre los distintos tipos de fundaciones, cuya tipología se puede construir ya sea en base a la finalidad o propósito con la cual se crea o constituye (fines sociales, educacionales, de salud, medio ambiente, etc.), ya sea en base a cual ha sido el origen o promotor(es) de la iniciativa (un núcleo familiar o una persona, grupo de personas, o una empresa).

En todo caso, lo clásico o tradicional desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la última década del siglo XIX, es que las fundaciones fueran creadas en base al patrimonio de una persona o familia o de un grupo de personas, por la vía de la donación o el testamento, con una orientación ya sea de filantropía o de mecenazgo.

Sin embargo en los últimos 20 años, el país ha visto la irrupción de un tipo nuevo de fundaciones que están ligadas corporativamente a una empresa, lo que implica el cambio en el paradigma tradicional de la acción de una fundación orientada a una acción social amplia por la vía de la administración de un patrimonio fijo y determinado en el tiempo.

⁶⁶ Seguimos en esto a Felipe Viveros, en su artículo "Itinerario y proyección legal de las fundaciones de derecho privado en Chile", en Texeido, S y R. Chavarri (2001)

Esta nueva situación genera un desafío nuevo de conceptualización, pues nos enfrentamos a una figura novedosa ya que las Fundaciones de Base Empresarial, se constituyen como una parte activa de la forma de relacionamiento de las empresas con su entorno de forma permanente y sistemática, en base a relaciones que son dinámicas y marcadas por actores reales y concretos.

Es por esto que se han seleccionado este grupo de fundaciones como un caso digno de destacarse y analizarse, en un escenario que va dejando a atrás la forma tradicional de filantropía vinculada a una persona, familia o grupo de personas al contexto marcada por la responsabilidad social de las empresas.

4.2.- Desarrollo histórico de las Fundaciones de Base Empresarial en Chile:

De acuerdo al estudio coordinado por Soledad Teixido y Reinalina Chavarri (2001), al año 2001 existían en Chile un total de 971 fundaciones con su personería jurídica vigente. 749 de estas tenían su sede en la Región Metropolitana (Santiago), es decir, un 77,1%, y 222 tienen sus sedes en regiones, es decir, un 22,9%, lo que representa una alta concentración de las fundaciones en la capital del país, en un porcentaje que es mayor que la población que habita en esta región.

Si bien las fundaciones en Chile han tenido una larga trayectoria histórica, especialmente vinculadas a la acción filantrópica de ciertas familias y personas de fortuna, y a grupos de donantes que han constituido una fundación para una finalidad específica, de acuerdo al mismo estudio ya citado (Teixido y Chavarri, 2001), la constitución de fundaciones ha sido lento entre fines del siglo XIX hasta principios de los años 80 en el siglo XX, fecha desde la cual se han más de 660 fundaciones del total existente, es decir, casi el 70% de las fundaciones existentes en la actualidad.

Sin embargo, hasta la fecha no es fácil encontrar publicaciones y estudios que se concentren el tipo más innovador de fundaciones constituidas en el país en los últimos años como los son las Fundaciones de Base Empresarial, es decir, aquellas fundaciones que están vinculadas directa y en la mayor parte de los casos como verdaderas filiales de empresas en plena actividad. En esta nueva forma el nombre de las fundaciones creadas no llevan el nombre del gestor original y familia vinculada a la actividad productiva, sino que directamente que lleva la denominación de la empresa como forma jurídica.

Una revisión general de la base de datos de las fundaciones en Chile, identifica con claridad a 13 fundaciones de base empresarial.

Una dato importante con esta nueva forma de fundaciones, es que sus recursos y la forma de gestionarlos en el tiempo, no están limitados como antaño, sino que son crecientes o renovables en el tiempo, lo que significa una dinámica nueva de relacionamiento con el medio, tanto de la propia sociedad civil y la comunidad, como con los poderes públicos, situación que empieza a ser tanto investigada como debatida.

4.3.- Debates y propuestas desde los actores:

La irrupción de este nuevo tipo de fundaciones ha abierto un espacio de debate que llega hasta las raíces mismas de la acción filantrópica, y que tiene múltiples enfoques y aristas, que dicen relación con los vínculos con los poderes públicos, la inserción y las relaciones con la comunidad, los temas de las relaciones laborales internas y el balance social, las modalidades de marketing social y las modalidades de relaciones públicas corporativas, la relación entre economía de mercado, democracia y libertades públicas, los marcos legales y las modalidades de los sistemas de donaciones entre otros.

La convivencia cotidiana con fundaciones que representan y administran los intereses corporativos de conglomerados empresariales nacionales e internacionales, con la sociedad civil abre puertas y puentes interesantes de debate, entre los cuales hemos destacados los siguientes:

a) Responsabilidad Social Empresarial y Corporativa:

Una parte importante del debate actual de los actores que tienen una relación directa con las fundaciones de base empresarial hoy en Chile, se ha nucleado en torno al tema que se denomina responsabilidad social empresarial o corporativa.

Se inicia o retoma un debate antiguo a nivel nacional e internacional sobre cual es el rol de la empresa privada, y como esta debe o debiera relacionarse con la sociedad. Se habla así de empresa ciudadana o socialmente responsable.

Este debate abre aristas tanto al interior de las empresas y en la forma que se crean y administran las nuevas fundaciones que se crean o recrean, a la vez que en la gran mayoría de los casos estas empresas son transnacionales que tienen esta práctica ya instalada en sus países de origen y deben adaptarlas a la realidad nacional. Por otra parte, se genere un debate importante a la hora de establecer sus relaciones e interlocución a nivel del contexto en el cual se instalan, tanto a nivel de las autoridades del sector público como con la comunidad en general.

Estos temas en sí mismos significan un debate creciente y en el cual se pueden ir identificando corrientes de opinión y diferentes formas de encarar el desafío de buscar formas de relacionamiento entre las empresas y la sociedad.

b) Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente:

Un segundo tema de gran relevancia e impacto en la opinión pública tiene que ver con la dimensión medio ambiental, que es la que habitualmente acapara los titulares de las noticias en los medios de comunicación.

Desde la promulgación de la ley de base del medio ambiente, y la necesidad de que las empresas encuadren su actividad productiva en el marco de la preservación del medio ambiente, el tema ha encontrado un ambiente muy fértil para el debate y la movilización ciudadana, y ha impulsado a las empresas y priorizar este tema en su agenda de trabajo y de relaciones públicas.

Los casos históricos de la represa de RALCO, el paso de gas por el sector del Cajón del Maipú de la empresa MetroGas y la situación más actual de la planta de CELCO y su impacto en el ecosistemas naturales en la provincia de Valdivia, vemos que el tema se ha instalado, y en la mayoría de los casos se enfrenta por la vía de generar compensaciones a la comunidades afectadas.

c) Marco Legal para las donaciones en Chile.

En la actualidad otro punto de debate significativo y creciente, tiene que ver con las diversas iniciativas legales que se han impulsado en el país para legislar y actualizar legislaciones de donaciones desde hace ya unos 20 años.

En la actualidad conviven el país una diversidad de cuerpos jurídicos que tienen que ver con el tema de las donaciones de la empresas privada tanto para fines educativos, sociales, culturales o deportivos.

Las donaciones en la actualidad apuntan a establecer círculos virtuosos de relación entre el sector privado, cada vez más representado por sus propias fundaciones donantes con organizaciones sin fines de lucros de muy diversa índole que actúan como organizaciones receptoras de donaciones.

Los últimos esfuerzos del sector público por modificar y alterar algunas normas de funcionamiento de las leyes de donaciones vigentes en los últimos años, ha vuelto abrir un debate que se plantea como permanente en el tiempo.

4.4.- Modalidades de representación gremial:

Hasta la fecha las modalidades de agremiación de las fundaciones en general en Chile han sido bastante baja, y realmente no ha sido una pauta que marque las relaciones de asociatividad entre este tipo de forma de jurídica.

No existe ni ha existido en pasado un ente gremial que reúna a las fundaciones ya sea de forma transversal ni por temáticas o sectores de actividad, tal como existe en otros países tanto de América Latina, como del hemisferio norte.

Tampoco existe hasta la fecha un ente que congregate específicamente a las fundaciones de base empresarial, aunque se reconoce en los últimos años diversos esfuerzos por buscar la forma de generar un espacio de encuentro común, para lo cual se han realizado diversos esfuerzos.

4.5.- Fichas de casos relevantes:

A continuación se entregan algunos ejemplos de fundaciones sin fines de lucro de base empresarial, con el objeto de graficar este nuevo tipo de organizaciones sin fines de lucro, sin que ello signifique una valoración específica entre sus pares de estos tres casos seleccionados.

| | |
|---|--|
| Caso N° 1: Nombre de la Fundación | Fundación Minera Escondida |
| Sitio web | http://www.fme.cl/index/index.asp |
| Descripción de el rol y actividades de la organización | |
| <p>La Fundación Minera Escondida, FME, fue creada y financiada por la empresa Minera Escondida Limitada cuyos propietarios son BHP Billiton , Río Tinto (RT), Japan Escondida Corporation (JECO) y la Internacional Finance Corporation (IFC) del Banco Mundial.</p> <p>La FME ha definido como su misión realizar aportes significativos en las áreas de Educación, Salud, Desarrollo Social, Desarrollo Indígena, Desarrollo Local, con énfasis en la Juventud y principalmente en la Segunda Región.</p> <p>La FME se relaciona con la comunidad a través de la presentación de proyectos recibidos desde la comunidad o desarrollados internamente sobre la base de la experiencia acumulada, los que deben cumplir con una serie de requisitos en lo relativo a su formulación, programación, costos y control de gestión, antes de ser sometidos a la consideración del Directorio.</p> <p>Sus objetivos centrales son en la actualidad desarrollar Capacidades Humanas y Sociales, en sus distintas formas y expresiones, que constituyan un valioso legado que trascienda la actividad minera misma. En la medida que estas capacidades puedan quedar, replicarse, transmitirse y multiplicarse, se avanzará en la contribución que la Fundación pretende realizar desde la minería, para un futuro más allá de la minería.</p> | |

| | |
|--|--|
| Caso N° 2: Nombre de la Fundación | Fundación Coca Cola |
| Sitio web | http://www.cocacola.cl/mundo/index.php?id=6 |

| Descripción de el rol y actividades de la organización |
|--|
| <p>La empresa Coca Cola lleva más 60 años en Chile, y desde hace ya un par de décadas se propuso como objetivo de fomentar el desarrollo cultural, económico y social del país. Para darle una forma concreta ha estos desafíos funda el 24 de marzo de 1992 la Fundación Coca-Cola Chile.</p> <p>Convencidos de que la educación es el camino más adecuado para lograr el desarrollo social, equiparar las oportunidades y fortalecer la dignidad de las personas, la Fundación Coca-Cola ha centrado sus esfuerzos en el apoyo a esa importante labor.</p> <p>Para hacer realidad el logro de sus objetivos, Fundación Coca-Cola ha implementado tres proyectos centrales y un número determinado de proyectos específicos en sus 13 primeros años de vida, a través de los cuales ha entregado la posibilidad de acceder a un mayor desarrollo académico a más de 600 mil jóvenes chilenos.</p> |

| Caso N° 3: Nombre de la Fundación | Fundación Telefónica |
|---|--|
| Sitio web | http://www.telefonicactcchile.cl/fundacion/ |
| Descripción de el rol y actividades de la organización | |
| <p>Fundación Telefónica fue creada en 1998 por acuerdo de la Junta General de Accionistas de Telefónica, con el objetivo de articular la acción social y cultural en los países en los que están presentes las empresas del Grupo Telefónica.</p> <p>En Chile, Fundación Telefónica fue fundada en 1999 por Telefónica CTC Chile y Fundación Telefónica España. Existen Fundaciones Telefónica, con la misma finalidad y objetivos, en España, Argentina, Brasil, Marruecos, Perú y México. Todas ellas participan y colaboran en un mismo proyecto de acción social y cultural, que ejecutan tanto a través de actividades en el ámbito nacional, como de iniciativas conjuntas de carácter transnacional.</p> <p>La misión de Fundación Telefónica Chile es transformar las tecnologías de las telecomunicaciones en un factor de progreso social.</p> <p>Los principales objetivos que orientan el accionar de la Fundación son:</p> | |

- Contribuir a mejorar las condiciones de vida de los colectivos sociales más desprotegidos, mediante el estudio y el desarrollo de aplicaciones sociales de las telecomunicaciones
- Favorecer el desarrollo de la educación y la igualdad de oportunidades entre las personas, con la aplicación de nuevas tecnologías de la información en los procesos de aprendizaje.
- Colaborar con programas de desarrollo, destinados a las capas de la sociedad más desfavorecidas y llevados a cabo por entidades sin fines de lucro.
- Contribuir, realizar y promover la investigación, desarrollo y difusión de la educación, tecnología, cultura y del arte

ANEXO N° 1

ANÁLISIS DE ENTREVISTAS REALIZADAS

1.- INTRODUCCIÓN:

A continuación se presenta un análisis de las entrevistas realizadas a la fecha para apoyar el desarrollo de la parte B del estudio que dice relación con el análisis del desarrollo histórico del Sector Sin Fines de Lucro en Chile.

Este análisis se ha estructurado en torno a tres ejes: (i) la definición y uso del concepto de sociedad civil y tercer sector; (ii) Rol del Estado y (iii) Rol de la Iglesia Católica.

2.- DEFINICIÓN(ES) DEL TERCER SECTOR.

En Chile, la definición de Tercer Sector es aún un tema de debate. Si bien puede hablarse de la existencia de organizaciones sin fines de lucro que lo conforman, la existencia de un sector que contemple las características necesarias para denominarlo como sin fines de lucro están aún en discusión. Es así, como ante la pregunta acerca de que si en nuestro país se podría realmente hablar de la presencia de un Tercer Sector, la opinión de personas cercanamente vinculadas a este ámbito es diversa.

Para Francisco Soto, encargado del Área de Fortalecimiento de la Sociedad Civil de la Dirección de Organizaciones Sociales (DOS), la existencia de un Tercer Sector en Chile tiene antecedentes históricos sobre los cuales descansa. El plantea que hay una evolución de las organizaciones sin fines de lucro desde el 1850, donde se dicta el código civil y se reglamenta la creación de estas organizaciones, considerándose fundamentalmente las corporaciones y fundaciones en torno a las cuales se estructura un trabajo acotado y elitista. A fines del siglo XIX y comienzos del XX, surge todo un movimiento sindical, donde surgen las mutuales, en donde se da un proceso potente de organizaciones independientes del Estado y que cubren espectros amplios, como la salud, deporte, educación, etc. Finalmente este proceso histórico tendrá su mayor auge en la década del sesenta, donde habrá a través de la ley de promoción popular, surgen las juntas de vecinos y en general todo lo que tenga que ver con el trabajo territorial, esferas que durante la dictadura militar de Pinochet, tienden a fusionarse, donde todas estas organizaciones comienzan a trabajar en conjunto a la par de los partidos políticos. Especial énfasis le entrega a las organizaciones de mujeres, además del surgimiento de las ONG`s, quienes tienen un apoyo internacional.

De lo expuesto anteriormente, Francisco Soto concluye que se puede ver la conformación dinámica de las organizaciones sin fines de lucro, proceso que él plantea se ha sido considerado al retorno de las democracias y en especial en el gobierno de Ricardo Lagos, para poder realizar una intervención orientada a resolver problemas que históricamente estaban asociados con el Tercer Sector, siendo uno de esos el tema de clasificación de las organizaciones dentro de ésta esfera. Al respecto, ellos han concluido denominar como bajo

el concepto de “organizaciones de la sociedad civil”, organizaciones que primeramente no se encuentren dentro de un sector productivo, considerándose por ende, las corporaciones, fundaciones, junta de vecinos, entre otras organizaciones en general, que se encuentran consideradas en la ley 18.418.

Distinta es la visión que entrega Oscar Osorio, asesor de Subsecretaria de Agricultura del gobierno de Chile, con respecto a la existencia de un Tercer Sector en el país. Él si bien no desconsidera el esfuerzo que la DOS ha hecho por definir y acotar el Tercer Sector en Chile, el intento de relacionar la realidad de este sector en el país, con respecto a lo que ocurre en Europa o Estados Unidos, es simplemente inviable.

Esta imposibilidad recalca que va más allá de un tema de apoyo del gobierno o de las ciencias sociales con respecto al tema del Tercer Sector, sino que apunta un tema más de fondo de carácter estructural que tiene que ver con la participación social o ciudadana y cuales son los elementos que gatillan esta participación. Nuevamente, la problemática se funda en el ámbito histórico, ya que Osorio ve como desde el tiempo de la colonia hasta nuestros días, la estructura que se ha dado ha sido totalmente verticalista. Es así como según nuestros periodos históricos, distintas instituciones han sido administradoras de la sociedad, bajo un modelo autoritario y vertical. Desde el tiempo de la colonia, en que los países eran capitanías administradas por representantes de la corona, hasta llegar a la época de la republica con el presidencialismo, además de sumado a esto la estructura socio-económica de la Hacienda, que cruza todos estos periodos. Como se ve, la participación social siempre ha estado generada desde “arriba”, desde el Estado o de grupos de poder, lo que no ocurre en los países Europeos, o Estados Unidos, donde la participación es gestada desde las bases sociales.

Con esto, al momento de hablar de Tercer Sector en Chile, sería “más una intención que una realidad, una declaración de principios”, pero que es poco relevante en el país, pues en Chile se tiene un fuerte sector privado, el cual tiene como contrapeso, que aunque muchas veces débil intenta contrarrestarlo, que sería el sector publico, por lo que el Tercer Sector no entraría dentro de ésta dinámica, por no significar un importante grado de influencia. Más aun, el sistema político, quien debería de una u otra forma acudir a la participación social para su legitimación, no descansa sobre las “energías de la ciudadanía”, sino que en las formalidades para resolver los temas. De esta manera la ciudadanía ante problemas apela a las autoridades para que los resuelvan de una u otra forma, y no es ella quien toma la iniciativa de acción para encontrar soluciones y respuestas ante los que las aqueja. Siempre se necesita la presencia de alguna autoridad de gobierno para que se sientan resguardados, y eso finalmente es lo que se traduce en paternalismo.

Pedro Milos, Director del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), tiene una postura aún más categórica con respecto a la existencia de un Tercer Sector en Chile. El plantea que hablar del Tercer Sector como un sector organizado, estructuralmente formado, con una presencia sistemática en la realidad nacional, no es posible, existiendo solo nominalmente, donde se pueden identificar a distintos actores privados que ubicados desde la sociedad civil intentan influir o tomar decisiones que influyan sobre el resto de la sociedad. Por tanto más que sector, lo que se dan son ciertos actores particulares que funcionan bajo la lógica de un Tercer Sector, pero este como tal no está consolidado en el país.

Como hipótesis de la inexistencia del Sector Sin Fines de Lucro como tal, este historiador manifiesta la idea de que el Tercer Sector no es independiente, para el caso de nuestro país de la postura o la visión que tengan los sistemas político y económico. En este sentido, si no hay un Estado que dentro de su planificación considere la existencia de un Tercer Sector, es muy difícil que éste encuentre espacios para generarse como un actor más permanente. Realizando una mirada histórica, se ve como en Chile, cuando se retorna a la democracia en la década de los noventa, la expectativa principal era el reconfigurar una sociedad en la cual el desarrollo de la sociedad civil que había surgido bajo el gobierno militar, tendería a proyectarse en el nuevo Estado Democrático. Sin embargo, Pedro Milos hace una evaluación negativa con respecto al proceso de apertura de espacios por parte del gobierno para un desarrollo del Tercer Sector como tal, pues no se ha visto de parte del gobierno alguna estrategia política que apunte a constituir el Tercer Sector, sumado esto a que en la actualidad en Chile se tiene la inserción de un mercado auto referente, que tampoco dentro de su accionar no considera la existencia de este sector, salvo con fines utilitarios.

Paradójicamente, al hacer un análisis histórico, se ve como el Tercer Sector en ningún periodo ha logrado establecerse con mayor fuerza en el país, haciendo una salvedad con lo que ocurre bajo la dictadura militar de Pinochet. En esta época, se habrían asentado algunas bases para la configuración del Tercer Sector, más que nada por la imposibilidad de ser parte del Estado vigente, oportunidad que con la vuelta de la democracia no fue aprovechada. La configuración de una sociedad civil mayormente organizada bajo el gobierno militar, no descarta que antes de este periodo hayan existido actores sociales que tuvieron un gran peso dentro de la historia, como por ejemplo el movimiento sindical, el movimiento estudiantil, organizaciones comunitarias y de base como junta de vecinos, que se vieron reducidos después de 1973. De este modo, se ve como la sociedad civil si bien ha tenido históricamente debilidades antes de la dictadura militar y durante esta, supo desarrollarse de diversas formas lo que le permitió ejercer un rol mayormente preponderante de lo que en la actualidad tiene.

Es así como en la actualidad las instituciones que se consideran dentro del Tercer Sector están en una situación que se debate al límite de la sobrevivencia, viéndose en la obligación de cobijarse en otros espacios institucionales que les permitan mantenerse, siendo un ejemplo la vinculación con universidades, tanto públicas como privadas.

Una similar posición plantea Mario Garcés, historiador, quien habla de la imposibilidad de hacer una distinción entre el Estado, el Mercado y un sector que es “casi nada”, donde este último contemplaría la expresión de la asociatividad y la demanda de derechos. Esta clasificación sería realmente funcional a las lógicas actual neo – liberales, donde la división de cada sector de la sociedad, llevaría a una repartición de responsabilidades de forma engañosa. Sería mejor hablar de un concepto de “sociedad civil” el cual se encuentre por un lado vinculado con la economía y a su vez influenciado por el Estado. Es así como si bien se espera una consolidación del Tercer Sector como tal, se pretende que ni el Estado ni el Mercado descansen las falencias que ellos presentan sobre éste, argumentado su desvinculación con los temas que lo conciernen.

La hipótesis de Garcés es que el concepto de Tercer Sector surgiría como un esfuerzo por despolitizar un segmento de la sociedad que tiene muchas demandas que hacerles tanto al Estado como al Mercado, pero que intrínsecamente se espera que no la hagan, puesto que no es tarea ni de uno de otro hacerse cargo de estas carencias. Entonces el Tercer Sector entra a conformarse al aunar los rezagos que deja una economía incapaz de integrar y un gobierno influenciado bajo las lógicas neo-liberales, incapaz de actuar a favor de los ciudadanos.

2.- ROL DEL ESTADO.

Con respecto al rol que ha desempeñado y que en la actualidad desempeña el Estado en relación al Sector sin Fines de Lucro, las opiniones son divergentes. Esto se deriva del punto anterior, en donde al no existir una definición conceptual clara del Tercer Sector, como tampoco de sus roles y ámbitos de acción, se hace difuso también el rol que el Estado tiene con respecto a este, por lo que nuevamente surge un debate en torno al tema.

Es así, desde la mirada de Francisco Soto, quien pertenece a un organismo de gobierno que se relaciona con organizaciones sin fines de lucro, la principal función que ellos consideran que deben desarrollar es una intervención orientada a resolver problemas tales como el financiamiento, trabajando con los sectores que presentaban mayor rezago al respecto, trabajando con junta de vecinos, organizaciones no gubernamentales y corporaciones y fundaciones, separándolas de las organizaciones que trabajan en el mundo laboral, que han tomado una temática propia.

En la actualidad el gobierno ha querido generar instancias de promoción de la sociedad civil, abordando temas que en conjunto se han visto que tienen falencias, tales como la debilidad de la democracia a nivel local, la precariedad de funcionamiento las instituciones que trabajan a nivel vecinal, el tema de las fuentes de financiamiento, además de acelerar procesos que antes entrampaban al Tercer Sector, como el obtener personalidad jurídica y el desarrollo institucional.

Reconoce que en Chile históricamente se ha dado una falta de políticas públicas en torno que promuevan la consolidación de la sociedad civil, carencia que se ha intentado en la actualidad mejorar a partir del préstamo realizado por el BID, donde existiría por ende un aporte internacional a apoyar al Tercer Sector, acompañado esto con el compromiso que el presidente Ricardo Lagos se había comprometido a realizar. Se ve una dinámica entre las demandas de parte de las organizaciones sin fines de lucro y el aporte que el gobierno está dispuesto a entregar según estas demandas, habiendo por ende un proceso de dialogo que ha ido creciendo en el último tiempo.

El rol del Estado en este contexto, se centraría en cuatro ámbitos:

- 1) tener una legislación que clarifique el vinculo entre la sociedad civil y el Estado, lo que hasta el momento no se tiene y deriva en una relación de paternalismo por parte del Estado.

- 2) Al tener claro los roles, se puede contar con una legislación clara, en donde se puede otorgar de manera más fácil y sencilla las personalidades jurídicas, con énfasis en los controles, pues en la actualidad lo que se tiene es una alta dificultad para obtener personalidad jurídica, sobre todo en el caso de las fundaciones y corporaciones, lo que viene acompañado después de un nulo seguimiento.
- 3) Establecer mecanismos de distribución de recursos descentralizados, que permitan una mayor cobertura a nivel territorial, siendo más efectiva y transparente.
- 4) Desarrollo en temas específicos como el voluntariado, en donde es necesario definir claramente el rol que tienen estos dentro de las organizaciones.

En la otra cara de la moneda, la visión de quienes pertenecen a organizaciones sin fines de lucro y como han visto ellos su relación con el Estado. Al respecto, el Gerente General de la organización Un Techo Para Chile, Juan Pedro Pinochet, parte del supuesto que tanto el Estado y las organizaciones sin fines de lucro tienen un objetivo común que es el bienestar social y bien común. Ahora bien, con respecto al Estado, el Tercer Sector se plantearía con una doble función, donde por un lado realizan tareas en común, siguiendo la línea de los objetivos que ambos dos se han planteado. Se entiende en este sentido que para realizar logros con respecto al bienestar social, es necesario estar dentro del sistema imperante, y no realizar los esfuerzos por funcionar en contra del Estado en una posición asistémica. Eso no quita que uno de los papeles fundamentales de las organizaciones sin fines de lucro sea denunciar una realidad, siendo voceros de las personas que pertenecen a la sociedad civil y que no tienen otras vías de comunicación para sus problemas, poniendo en el tapete realidades que demuestran carencias por parte de los gobiernos con respecto a su gestión. A pesar de que podría verse al Tercer Sector en este sentido como un “enemigo” del Estado, este último ha entendido la necesidad de que exista alguien que detente las falencias que presenta y las posibles soluciones que se tengan que entregar, pues así se generan equilibrios con respecto al poder.

Pedro Milos, ve que el tema en la actualidad del Estado es complicado, ya que este se encuentra sometido a muchas presiones y variaciones, y retomando a Castells, con respecto a la situación a la que se enfrentan los estado-nación dentro del contexto de la globalización, ve como van perdiendo poder, teniendo que buscar estrategias para funcionar dentro de los flujos globales, estrategias que los llevan a hacer alianzas con otros Estados, apareciendo conglomerados supra -nacionales y que significan de alguna manera que el Estado en sí descuida sus funciones internas. Esto se puede ejemplificar en el caso de Chile en la expansión de relaciones exteriores que se toma como una misión del gobierno, pero que son relaciones comerciales y que no son nacionales, por lo que representan solo a un grupo de intereses. Se ha vaciado el sentido de los estados nacionales, en donde los ciudadanos podían acercarse al gobierno y este tenía ciertas atribuciones para darles solución a sus problemáticas, raspándole al mercado la búsqueda de estas soluciones, perdiendo de esta manera la legitimidad.

Comprendiendo estos cambios que ha tenido el Estado, es la manera llegar a analizar la relación que este tiene con respecto al Tercer Sector.

La impresión de este historiador es que no ha habido la voluntad de considerar al Sector Sin fines de Lucro como un actor valido dentro de la conformación de las políticas sociales o como un recurso disponible para la implementación de líneas de acción en torno al tema, por lo que las políticas de descentralización no han sido muy profundas, haciendo la distinción entre lo que se entendería como descentralización y desconcentración, dándose en Chile desde el tiempo de la dictadura hasta hoy una desconcentración, es decir, una perdida del poder del Estado, más que la descentralización de la cual este habla. Por ende, del poco poder que le va quedando al Estado, intenta manejarlo de la manera más centralizada posible, que sería una forma de sobrevivencia por sobre el mercado y la situación de desorganización de la sociedad civil.

A primera vista se podría considerar que el tema pasa por un problema de recursos, pues poniendo en comparación con lo que ocurre en los países Europeos, al analizar el caso del Tercer Sector, se ve como hay una transferencia de recursos netos por parte del presupuesto nacional. Sin embargo, no sería ésta la única alternativa por la cual la carencia de un Sector Sin Fines de Lucro podría mejorar en nuestro país; hay otros componentes tales como los espacio de discusión, en donde la opinión del Tercer Sector pudiese ser considerada, independiente de la transferencia o no de recursos. Al no existir una apertura en el debate con respecto a la situación y necesidades que se derivan de este sector, el tipo de políticas públicas que desarrollará el gobierno son principalmente tecnocráticas, es decir, mucho más técnicas que políticas, lo que lleva a que los diseños de líneas de acción han sido hechas por un interés de ingeniería sectorial, lo que tiene mayor dificultad en valorar el tipo de aporte que podrían hacer las organizaciones del Tercer Sector con respecto a las políticas públicas. No obstante, hay una debilidad también por parte de la ciudadanía, no hay una sociedad deseosa de organizarse exija su derecho a intervenir en las políticas públicas y constituir el Tercer Sector.

Mario Garcés, ve que en la actualidad se ha complejizado el rol del Estado, debido a la incidencia que tiene el mercado por sobre toda la estructura social, retomando la idea de Pedro Milos de un Estado con poder concentrado y no descentralizado. Ante un mercado que cada vez toma mayor preponderancia en la sociedad, el Estado, como ya sabemos, ha disminuido sus facultades, siendo resultado de esto, por lo menos en el caso de Latinoamérica, reforzando su poder a través de ser represivo, disciplinador, pero que no lleva a cabo ningún derecho sustantivo, desde el punto de vista económico social, separándose de este modo del resto de la sociedad, no colaborando con esto con el desarrollo de una Sociedad Civil, ni tampoco con la Democracia. Es un Estado que prescinde de la relación con la Sociedad Civil, y de este mismo Tercer Sector, quien debe sobrevivir con sus propios recursos, buscando colaboración internacional o en la caridad pública, acudiendo a las elites adineradas del país, para realizar tareas que al fin y al cabo son propias del Estado, a más bajo costo y de manera más eficiente. Por lo tanto, el Tercer Sector en el país se estaría haciendo cargo de los baches que deja un Estado que intenta mantener su poder a través del quiebre con la Sociedad.

De este modo, el Estado le deja un ardua tarea al Tercer Sector, ya que por un lado es una esfera que se espera sea despolitizada, pero por otro lado trabaja en conjunto con el gobierno, además de recibir los beneficios de las empresas que intentan mejorar su imagen

corporativa a través de la donación de recursos, conformándose por ende un Tercer Sector con una identidad diversa y compleja.

Oscar Osorio, con respecto al tema del rol del Estado, coincide en que los actuales gobiernos no han considerado dentro de su debate y líneas de acción el tema de la participación ciudadana, enfrentándolos de una manera reflexiva, sin caer en “inmediatismo” o “cosismo” mediático. Hay un tema pendiente con respecto a legislar con respecto a los temas que atañen al Tercer Sector, y esta carencia se podría explicar por un lado, pues no son estas problemáticas que se vendan dentro de un mercado mediático como avance dentro del gobierno, siendo tomado como un esfuerzo que no tiene un impacto social amplio.

De las últimas tres opiniones que se tienen con respecto al rol del Estado con respecto al Tercer Sector, se podrían concluir:

- a. El Estado en Latinoamérica, y en particular para el caso chileno, se ha visto disminuido producto de la entrada de un fuerte mercado neo- liberal.
- b. Para no perder por completo el poder sobre la sociedad, este se ha ejercido de manera concentrada y de forma represiva, manteniendo las antiguas ideas de poder, en las cuales la coerción era el mayor símbolo de jerarquía.
- c. De esta forma, se han cortado relaciones entre la Sociedad Civil y el Estado, pues este último no permite un desarrollo pleno del Tercer Sector, además de por parte de este mismo no existen exigencias claras de poner en debate el tema de la asociatividad.
- d. Carece el país de legislaciones con respecto al rol que debería tomar el Estado con respecto al Tercer Sector y a la vez existe una indefinición de la identidad de este, producto que no se ha generado un debate reflexivo en torno a las problemáticas que hay en este ámbito social.
- e. El desinterés por parte del gobierno por legislar y debatir de manera reflexiva en torno al tema de la Sociedad Civil, sería consecuencia de que este dialogo no genera interés mediático, por lo que no colaboraría al mejoramiento de la imagen corporativa del gobierno, misión que en la actualidad se encuentran empeñados por lograr.

3.- ROL DE LA IGLESIA.

Quienes han estado relacionados con la Iglesia en Chile, como es el caso de Eduardo Rojas, Secretario Ejecutivo de la Vicaría Pastoral Social Chilena, el Tercer Sector nace desde la Iglesia y muchas veces se confunde ambas esferas a lo largo de la historia chilena. Es así, como desde el tiempo de la colonia, las mutuales fueron impulsadas por la Iglesia Católica, por ejemplo, con el nacimiento de la Sociedad de San Vicente de Paul, de todos los hospitales, como el Salvador o el San Borja, son organizaciones vinculadas a la Iglesia, y en los cuales lo que uno podría entender por participación de la sociedad civil era bastante

activa en estos recintos en particular. Esto porque no eran hospitales ni estatales ni privados, sino que era un tercer actor que en este caso era la Iglesia.

Por otro lado se tiene el surgimiento de los Sindicato, en manos de “Fray Andrecito”, franciscano del tiempo de la colonia, quien se dedicaba a organizar a los trabajadores, siendo este el primer germen del sindicalismo chileno. El cooperativismo en Chile también nace muy asociado a la Iglesia, pues hay varias personas de la Iglesia vinculadas a la promoción de las cooperativas, como curas que emprendieron las primeras cooperativas campesinas.

En relación con esto último, se ve como en general la Iglesia ha estado vinculada con las organizaciones campesinas, pues será ella quien inicie el proceso de Reforma Agraria antes que Alessandri o Frei comenzaran a impulsarlo. Este proceso comienza cuando el Obispo de Talca, Manuel Larraín, llega a acuerdo con el Cardenal Raúl Silva Henríquez para que los terrenos que ellos tenían fueran entregados a los campesinos, siendo esta la primera experiencia que se tiene en 1962, en Pirque, en el Fundo de “Los Silos”. Este hecho provocó reacciones a las cuales la esfera política no se pudo sustraer y tuvo que comenzar a realizar acciones semejantes, teniendo que asumir el proceso de la Reforma Agraria. Luego vendrá otro hecho del cual tampoco el gobierno se podrá sustraer que es la primera gran huelga campesina, “Huelga de Molina”, siendo esta una manifestación fuertemente impulsada por la Iglesia, pues ella apoyaba en esos tiempos a los campesinos y trabajadores en general.

Luego de este período, viene un periodo de quiebre en el país, que será el de la Dictadura Militar, donde la Iglesia Católica juega un rol fundamental, principalmente por dos factores que se conjugan:

- a. *La ausencia de otros actores que puedan intervenir*, al no haber la posibilidad de conformar partidos políticos, prohibirse el derecho de asociarse, no poder recurrir a ingresos externos masivos para impulsar programas y no tener una red territorial que permitiera trabajar.
- b. *La presencia de una Iglesia Católica históricamente involucrada en lo social*. Los pronunciamientos de la Conferencia Episcopal del año 1950 en adelante, comienzan a hacerse también sobre temas sociales, lo que antes no se estilaba. De este modo, los obispos comienzan intervenir en opinión en el acontecer nacional, en los ámbitos social y político, hecho que marca la ideología nacional de modo que la postura que tuviera la Iglesia con respecto a la situación social y política era de suma importancia.

Al momento de la Dictadura Militar, se le exige a la Iglesia Católica que tome una postura al respecto de la situación que se estaba viviendo en el país y es así como comienza a apoyar a los más afectados por la represión de este periodo.

Sin embargo, la capacidad de intervenir en el tema nacional, fue también producto de otros factores que jugaron a favor de la Iglesia. Uno de ellos es que la derecha política que gobernaba y el mismo General Pinochet se reconocían como católicos, por lo que a la misma Iglesia no la podían reprimir de manera tan fuerte.

Había además un factor legal que será clave para el desarrollo de organizaciones durante este periodo: en el año 1925, cuando se separa la Iglesia Católica del Estado, se negocia un acuerdo en el cual se le da a la Iglesia la capacidad de crear personalidad jurídica, es decir que ésta tendrá la facultad de que sólo con un decreto del Obispo se pueda crear una personalidad jurídica que era tan válida como la creada por un Ministerio o la creada ante la ley por un grupo de particulares. A través de esto se consideraran igualmente válidos el derecho público, el derecho privado, y el derecho público eclesial, regido por el derecho canónico, que en la actualidad con la nueva ley de culto se amplió a todas las iglesias grandes que están en el país. (Luteranos, Metodistas, Bautistas, Judíos, etc.)

Eduardo Rojas recuerda que al día siguiente del Golpe Militar del 11 de Septiembre, comienzan a llegar al arzobispado personas que reclaman que han desaparecido sus familiares o han sido asesinados. El obispo auxiliar de ese entonces, Fernando Ariztía, ayudante del Cardenal Raúl Silva Henríquez, coloca a una religiosa a recibir las peticiones de las personas, habilitándose una oficina para atender a la gente afectada, que luego dará paso a lo que hoy se conoce como Vicaría Pastoral Social, siendo el primer acto de trabajo sobre Derechos Humanos en que la Iglesia participa activamente.

Al ver que la situación en el país se comenzaba a agravar, en 1974, el Cardenal Raúl Silva Henríquez, se reúne con el Obispo Luterano, con el Gran Rabino Judío y otros pastores de Iglesias Cristianas y crean el Comité de Cooperación para la Paz. Sin embargo, el Gobierno Militar en Diciembre de 1975 obliga a cerrar este Comité porque no tenía existencia legal. Ante esta censura, el Cardenal Silva Henríquez en Enero de 1976 crea la Vicaría de la Solidaridad bajo la normativa del derecho público eclesial católico, con lo que se convierte en un organismo legal.

Este fue el primer paso de creación de una institución bajo la normativa del derecho canónico, lo que dará pie para la conformación de muchas otras organizaciones bajo este periodo, que gracias a esta ley pudieron tener personalidad jurídica. Ejemplo de estos se podría nombrar la Academia de Humanismo Cristiano, PIE, GIA, CIDE, INPRU, PET, por nombrar solo algunas. Si bien al interior de estas instituciones existían católicos trabajando, también en su estructura había muchas personas que pertenecían a distintas religiones y partidos políticos, por lo que la Iglesia se compromete más con una responsabilidad social con el país, que con el mismo credo de ella.

La iglesia ayudó a impulsar a varias organizaciones, teniendo claro que su rol era ayudar a dar los primeros pasos, pero que la consolidación de estas tenía que correr por cuenta propia. A modo de ejemplo está el apoyo entregado a reorganizar a los sindicatos de campesinos, que había sido desintegrado por el Gobierno Militar, a través del departamento campesino de la Vicaría de la Solidaridad, desde donde se reúnen a todas las centrales sindicales que estaban con anterioridad afiliadas a distintos partidos políticos, entre ellos al Surco, Triunfo Campesino, Mapu, entre otros, formando un congreso el año 1983, en donde nace el Consejo Nacional Campesino y se crea una ONG para que ayudara a este consejo en temas técnico y de esta forma la labor de la Iglesia con estas organizaciones termina.

Lo mismo ocurre con muchas otras organizaciones, (CUT, Ollas Comunes, Cooperativas) que la Iglesia apoyó y que en la década de los '80 comienzan a tomar rumbos propios. Si

bien, es lo que la institución eclesiástica esperaba, un quiebre vendrá en los años '90 con la transición a la democracia.

Durante el período de Dictadura, quienes trabajaron junto con la iglesia no fueron solo católicos, sino que también laicos e intelectuales que vieron en la Iglesia Católica la única opción de asociarse para trabajar por el bien común de la sociedad.

A la llegada de la Democracia, con el primer gobierno de Patricio Aylwin, la mayoría de laicos e intelectuales que estuvieron vinculados a la iglesia, se trasladan para trabajar con el gobierno entrante.

Por otro lado, en la Iglesia Católica jerárquica, comienzan a haber cambios trascendentales. Desde Roma se nombran Obispos, que tienen una visión distinta a la relación que debe tener la Iglesia con la Sociedad, colocando el énfasis en la necesidad de evangelizar a la población, más que interceder en los problemas sociales. Durante las décadas '70 y '80, la Iglesia Católica en Chile es unánime en plantearse como tarea el trabajar por lograr la democracia en el país. En los años '90, los nuevos obispos nombrados comienzan a ver con recelo esta relación con la sociedad civil, planteándose ahora que el rol de la Iglesia debe centrarse en la evangelización, en la santificación, a fin de cuentas, en una misión que se genera al interior de esta institución y no ya para el resto de la Sociedad. Comienzan a cortarse los puentes que se habían establecido con la sociedad civil, terminando definitivamente el trabajo en conjunto que existía entre la Iglesia y las ONG's u otras organizaciones sociales, que van quedando solas, sobreviviendo aquellas que tenían mayores recursos, desapareciendo las más débiles que aún requerían de la intervención de la Iglesia.

El mayor quiebre de la Iglesia Católica Chilena con la sociedad civil a la que había apoyado en el tiempo de la Dictadura Militar, se ve reflejado en el discurso en 1990 del Cardenal Carlos Oviedo, en donde es enfático en recalcar que ahora la Iglesia será el lugar de encuentro de todos los chilenos, el espacio de reconciliación, planteándose ahora con neutralidad frente a los conflictos que aún quedaban por resolver. Esto genera un descontento entre quienes habían participado activamente de esta Institución, pues si bien el espíritu conciliador es propio de la doctrina católica, en el momento histórico en que se encontraba Chile, donde era necesario que todos quienes habían participado en volver a la democracia ayudarán ahora con el proceso de justicia con respecto a los abusos cometidos, la Iglesia se plantea con un estatus lejano y neutro ante el conflicto. Ya no estaba en uno de los bandos, sino que se ubica en la mitad, para acoger a ambas partes. Con esto, muchas organizaciones sociales y ONG se separan de la Iglesia, pues no sentían el apoyo necesario, además que esta misma institución prefiere zafarse de responsabilidades que no le permitan verse como un organismo neutro en pos de la esperada reconciliación. Esto no solo va a traducirse en solo falta de patrocinio, sino que también se suspenden líneas de financiamiento que provenía de la Iglesia con lo cual es imposible para muchas organizaciones seguir funcionando.

Hoy en día las posturas con respecto al rol que tiene la Iglesia con respecto a la Sociedad Civil son diversas, pues la tarea de evangelizar puede tener muchas aristas, según lo plantea Eduardo Rojas, por lo que el debate al interior de la Iglesia se ha abierto con respecto a estos temas. Sin embargo, unánime es la opinión de que el apoyo a la sociedad ya no debe

ser solo por parte de esta institución, sino que de todas las esferas tanto políticas, económico y sociales, existiendo la necesidad ahora de crear una conciencia en el Estado por crear políticas públicas y en la misma Sociedad Civil Chilena, por que se entienda la importancia, beneficios y necesidad de asociarse.

BIBLIOGRAFÍA:

Barría, Jorge. 1971. El movimiento obrero en Chile. Ediciones de la Universidad Técnica del Estado, Santiago de Chile.

Bengoa, José. 1996. Historia del pueblo mapuche. Ediciones SUR, Colección Estudios Históricos, Santiago de Chile.

Bresser Pereira, L.C. 1997. *La Reforma del Estado en los 90: Lógica y mecanismos de control.* Paper presentado en la Conferencia "The Political Economy of Administrative Reform in developing Countries". Northwestern University, Chicago

Boeninger, Edgardo. 1995. *Reforma y modernización del Estado en América Latina.* En: Reforma y Modernización del Estado. ILPES- CEPAL, Chile.

Caceres, Gloria y otros. 1983. Estudio de las organizaciones comunitarias en Chile entre 1964 y 1983. Tesis de Grado para optar al título de asistente social. Escuela de Trabajo Social, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

Camacho, Antil y Luis Campos. 2001. Fundaciones culturales en Santiago de Chile. Fundación Pablo Neruda, Fundación Felipe Herrera, Facultad de Artes de la Universidad de Chile, Santiago, Chile.

Castillo Velasco, Eduardo. 1937. La beneficiencia pública en Chile. Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Courard, Hernán. 1998. Dinámicas Recientes de Participación en el Ambito Educacional en Chile. En: Correa, E. y Noé, M. (Eds.), *Nociones de una ciudadanía que crece.* FLACSO.

De Melo Neto, Francisco Paulo y Cesar Froes. 2001. Responsabilidades social y ciudadanía empresarial. A administracao do terceiro setor. Ed. Qualitymark, Brasil.

Di Stefano y otros. De las cofradías a las organizaciones de la sociedad civil. Historia de la iniciativa asociativa en Argentina: 1776 -1990. GADIS, Buenos Aires, Argentina.

Díaz, Alvaro. 1993. Estructuras y movimientos sociales. la experiencia chilena entre 1983-93. SUR- Proposiciones, Santiago de Chile.

División de Organizaciones Sociales. 2002. Voluntariados en Chile: Lo plural y lo diverso. Sistematización de antecedentes generales en Chile y el exterior. Programa de Fomento al Voluntariado, Ministerio Secretaría General de Gobierno. Alcalá- Gobierno de Chile.

Franco, Rolando. 1997. Paradigmas en la Política Social de América Latina. En: Urzúa, Raúl Ed. Cambio Social y Políticas Públicas. Centro de Análisis de Políticas Públicas. Universidad de Chile.

Garcés. M. Valdés. A. 1999. Estado del Arte de la Participación Ciudadana en Chile. Documento Preliminar para OXFAM-GB. Santiago, Chile.

García Canclini, Nestor. 1990. *Culturas Híbridas Estrategias para entrar y salir de la modernidad* . Ed. Grijalbo. México.

Grez, Sergio. 1995. La “cuestión social” en Chile. Ideas y debates precursores (1804 – 1902). Ediciones DIBAM, Santiago de Chile.

Grez, Sergio. 1997. De la regeneración del pueblo a la huelga general. Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1910). Ediciones DIBAM-RIL, Santiago de Chile.

Grez, Sergio. 1999. *Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras (Santiago, 1888 – 1905)*. En Cuadernos de Historia, N° 19, páginas 157 a 193. Departamentos de Ciencias Históricas, Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Gobierno de Chile. Política de Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Derechos Indígenas, desarrollo con identidad y diversidad cultural. 2004. En www.mideplan.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_168.pdf

Haddad, Paulo. 1995. *Reforma y modernización del Estado en América Latina: reflexiones a partir de la experiencia de Brasil*. En: Reforma y Modernización del Estado. ILPES- CEPAL, Chile.

Hurtado, Carlos. 1995. *Estado, democracia y gobierno*. En: Reforma y Modernización del Estado. ILPES- CEPAL, Chile.

ILPES- CEPAL. 1995. *Reforma y Modernización del Estado*. ILPES- CEPAL, Santiago, Chile.

Jocelyn-Holt, Alfredo. 2000. Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales en Chile: una Historia Germinal. Ponencia en Congreso Nacional de ONG´s. Picarquín, 26 de noviembre de 2000. Documento de Trabajo.

Kliksberg, Bernardo, (1989). *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*. Fondo de Cultura Económica, México.

Lahera, Eugenio. 1993. *¿Cómo mejorar la gestión pública?* Cieplan, Flacso, Foro 90, Santiago.

Ley N° 19.253. Ley Indígena. Publicada en Diario Oficial N° 34. 683. 5 de Octubre, 1993

Marcel, Mario y Carolina Tohá. 1998. *Reforma del Estado y de la Gestión Pública*. En: Cortázar, R. y Vial, J. (Eds.), *Construyendo opciones, propuestas económicas y sociales para el cambio de siglo*. CIEPLAN/ DOLMEN Ediciones, Santiago.

Marschall, J. y Velasco, A. 1998. *Otra década de crecimiento: desafíos y perspectivas*. En: Cortázar, R. y Vial, J. (Eds.), *Construyendo opciones, propuestas económicas y sociales para el cambio de siglo*. CIEPLAN/ DOLMEN Ediciones, Santiago.

Martinez, Javier y Díaz, A. 1995. Chile: *La Gran transformación*. Documentos de Trabajo. Centro de Estudios Sociales y Educación SUR, Santiago de Chile.

McIntosh, Malcolm et al. 2001. *Ciudadanía corporativa. Estratégias bem-sucedidas para empresas responsáveis*. Ed. Qualitymark, Brasil.

Miller, David. 1997. *Ciudadanía y pluralismo*. En: *La Política* N° 3, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad. *Ciudadanía. El debate contemporáneo*. Paidós, Barcelona.

Mires, Fernando. 1992. "Discurso de la Indignidad. La cuestión indígena en América Latina". Ediciones Abya-Yala. Colección 500 años N°53. Quito, Ecuador. Páginas 120-132.

Muñoz, Oscar. 1998. *Estado, mercado y política: Chile en los años 90*. En: Cortázar, R. y Vial, J. (Eds.), *Construyendo opciones, propuestas económicas y sociales para el cambio de siglo*. CIEPLAN/ DOLMEN Ediciones, Santiago.

Nef, Jorge. 1997. *Estado, poder y políticas públicas: una visión crítica*. En: Urzúa, Raúl (Ed). *Cambio Social y Políticas Públicas*. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.

Orellana, Mario. 1994. *Prehistoria y etnología de Chile*. Editorial Bravo y Allende, Santiago de Chile. 240 págs.

_____. **1996.** *Historia de la arqueología en Chile*. Editorial Bravo y Allende, Santiago de Chile. 217 págs.

Ovejero, Felix. 1997. *Tres ciudadanos y el bienestar*. En: *La Política* N° 3, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad. *Ciudadanía. El debate contemporáneo*. Paidós, Barcelona.

Portocarrero, Felipe. 1997. *Notas sobre la integración de políticas sociales y políticas económicas*. En: Urzúa, Raúl (Ed). *Cambio Social y Políticas Públicas*. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.

PNUD. 1998. *Desarrollo humano en Chile 1998. Las paradojas de la modernización*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile, Santiago de Chile. 254 págs.

_____, (2000). *Desarrollo Humano en Chile. Más sociedad para gobernar el futuro*. Chile.

PNUD-FOCUS. 2004. Componente N° 1 "Definiciones y Clasificaciones". Estudio comparativo del sector sin fines de lucro en Chile. PNUD-FOCUS, Santiago de Chile.

PNUD-Chile y PROHUMANA. 2000. Responsabilidad social empresarial en Chile. Serie políticas públicas. Santiago de Chile.

PNUD-Chile y PROHUMANA. 2001. Seminario internacional de responsabilidad social empresarial. ¿Hacer y parecer?. Serie políticas públicas °del PNUD. Santiago de Chile.

PROHUMANA. 2004. Responsabilidad social empresarial. Informe sobre gestión ética de las empresas de SOFOFA. Ediciones PROHUMANA. Santiago de Chile.

Rayo, G. y G. de la Maza. 1998. La acción colectiva popular urbana. En: Toloza, C. y Lahera, E. Chile en los noventa,

Salazar, G. 1995. Del Modelo Neoliberal en Chile: la difícil integración entre los pbres, los intelectuales y el poder (1989-199). PAS, Taller de reflexión. Serie Documentos de Análisis, Santiago de Chile

Salazar, Gabriel. 1998. *De la participación ciudadana: capital social constante y capital social variable.* En: SUR, Ediciones, Propocisiones 28, Chile.

Salazar, Gabriel. 1999. Historia Contemporánea de Chile II. Actores, identidad y movimiento. LOM Editores, Santiago de Chile.

Salomón, Lester, Wojciech Sokolowski y Regina List. 2003. Global civil society. An overview. Center for Civil Society Studies, Institute for Policy Studies, John Hopkins University, Baltimore, Estados Unidos.

Santibáñez, D. 1994. "Una aproximación sistémico cultural a la organización comunitaria". Tesis para optar al Título profesional de Antropólogo Social. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

Serrano, Marcela. 1998. Participación Social y Ciudadanía. Un debate del Chile contemporáneo. Santiago de Chile

Sulbrandt, José. 1997. *La gerencia de políticas y programas sociales.* En: Urzúa, Raúl (Ed). Cambio Social y Políticas Públicas. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.

Taller Nueva Historia. 1983. Cuadernos de Historia Popular. Irrupción del Movimiento Obrero en la Vida Nacional. Periodo de Exclusión 1880-1920. CETRA/CEPAL. Santiago de Chile.

_____. 1983. Cuadernos de Historia Popular. Orígenes del Movimiento Obrero en el Siglo XX. Periodo de Formación. CETRA/CEPAL. Santiago de Chile.

Tenti, Emilio. 1997. *Actores, acción colectiva y participación en el campo de las políticas públicas.* En: Urzúa, Raúl (Ed). Cambio Social y Políticas Públicas. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.

Teixido, Soledad y Reinclina Chavarri. 2001. La acción filantrópica como un elemento de responsabilidad social. Ediciones PROHUMANA, Santiago de Chile.

_____.2001. Mapeando las Fundaciones en Chile: Características y desafíos para el siglo XXI. Ediciones PROHUMANA, Santiago de Chile.

Tomassini, Luciano. 1993. *Orientaciones para la reforma del Estado.* En: Lahera, Eugenio. (Ed.), Cómo mejorar la gestión pública. Cieplan, Flacso, Foro 90, Chile.

_____. **1998.** *Gobernabilidad y políticas públicas.* En: Urzúa, R. y Agüero, F. (Eds). Fracturas en la Gobernabilidad democrática. Centro de Análisis de Políticas Públicas. Universidad de Chile.

Urzúa, Raúl. 1994. *Desarrollo Social y Reforma del Estado: Algunos temas de reflexión.* En: Tomassini, L. (Ed.) ¿Qué espera la sociedad del Gobierno?, Ed. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.

_____. **1997.** *Globalización, modelo económico y transformación social: una mirada parcial.* En: Urzúa, Raúl (Ed.), Cambio Social y Políticas Públicas. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.

Valdés, Teresa. 1986. El movimiento poblacional: la recomposición de las solidaridades sociales. Documento de trabajo N° 283, FLACSO, Santiago de Chile. 56 pags.

Valenzuela, Rodrigo. 2003. Inequidad, Ciudadanía y Pueblos Indígenas en Chile. Serie Políticas Sociales N° 73. CEPAL. Santiago, Chile

Velasco, Luisa. 2001. Áreas de Desarrollo Indígena y Distritos Municipales Indígenas, El desarrollo Indígena desde las Políticas de Chile y Bolivia. Revista Mad. N° 4. Departamento de Antropología, Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Weinstein, Marisa. 1998. Participación Social en Salud. Acciones en Curso. En: Correa, E. y Noé, M. (Eds.), Nociones de una ciudadanía que crece. FLACSO.