

SOCIEDAD CIVIL, PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA

Teresa López V.

Docente Escuela de Trabajo Social
Pontificia Universidad Católica de Chile
Magister Universidad de Chile

*¿Qué les queda a nuestras
realidades precarias y tensas,
si no podemos recortarlas
sobre un horizonte de sentido
capaz de trascender esa misma
precariedad y tensión?*

Martín Hopenhayn

La acción de los trabajadores sociales en el ámbito de la participación social y el fortalecimiento de las organizaciones sociales para el desarrollo de la democracia y la búsqueda de la equidad, es un componente sustantivo de la intervención social de la profesión y del desarrollo de la disciplina. Ligado, preferentemente al trabajo con grupos y colectivos sociales y con comunidades y, en los últimos años, a los procesos de desarrollo local y regional.

Sin embargo, el tema de la ciudadanía y de la sociedad civil, especialmente en sus concepciones y aplicaciones más recientes, no ha sido aún incorporado con fuerza y extensamente en las intervenciones sociales que realizan los trabajadores sociales. Tenemos allí, en ese ámbito, un desafío importante para la reflexión y la acción profesional.

Este artículo busca contribuir con su mirada, a avanzar en esa reflexión.

La Sociedad Civil

Referirse a la sociedad civil es entrar en un ámbito complejo, de multiplicidad de "miradas" e interpretaciones. No alude a un concepto establecido definitivamente sino a uno que se construye y significa de manera diferente según quién o quiénes lo utilizan. Así, mientras para algunos está fuertemente asociado a la idea de una sociedad con un Estado pequeño, con mínimas facultades reguladoras y escaso poder y con fuerte preeminencia del merca-

do¹, para otros implica al conjunto heterogéneo de organizaciones sociales que participan en el espa-

¹ Esta mirada, en nuestra opinión, estaría fuertemente impregnada o correspondería a la concepción neoliberal que al decir de Sunkel "no es simplemente una política económica. Es el instrumento sociocultural a través del cual se busca reemplazar un tipo de sociedad, que procuraba un cierto equilibrio entre la eficiencia económica y la solidaridad social, y que se había logrado construir en alguna medida en la postguerra, por otra en donde se exagera la eficiencia, la competitividad, el individualismo; donde se privilegia extraordinariamente todo lo privado a expensas de lo público, con una gran concentración de riqueza, de ingreso y poder, procurando anular toda capacidad para contrarrestar estos

cio público, densificando las relaciones sociales y políticas a través de una ciudadanía activa² en relación de interacción más o menos permanente con el Estado y el mercado³.

En su acepción más amplia, sociedad civil es todo aquello que no es el Estado. En su concepción clásica -Marx- es el lugar del intercambio económico.

Parece evidente que el ámbito de la sociedad civil es un campo difuso, opinable, materia de debate en las ciencias sociales. Así, hay quienes sostienen que sociedad civil y tercer sector son homologables, en tanto otros hacen una distinción entre ambos. Estos últimos consideran que el tercer sector es el mundo conformado por las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones sin fines de lucro, que realizan acción pública a través de la implementación de políticas sociales o de políticas públicas con fines sociales. Siendo la sociedad civil un conjunto más amplio y variado de formas de asociatividad que representan intereses y narrativas diversas, formas de acción social diferentes, y pueden o no, tener proyectos de cambio social. El PNUD sostiene que "la sociedad civil, en conjunto con el estado y el mercado, constituye una de las tres esferas que se conjugan para constituir una sociedad democrática. La sociedad civil es la esfera en la cual se organizan los movimientos sociales" y agrega, "las organizaciones de la sociedad

efectos. Todo se mercantiliza, los espacios y los intereses públicos desaparecen o se debilitan".

Sunkel, Osvaldo. "Globalización: Cinco tesis y un corolario". Conferencia inaugural XVI Congreso Latinoamericano de Trabajo Social. Santiago - Chile, 9 al 13 de noviembre de 1998.

² "Ámbito de las sociedades modernas que, frente a la esfera pública que incluye al Estado y al mercado, engloba las relaciones entre los ciudadanos así como las prerrogativas privadas que éstos poseen. En ella, individuos, grupos y asociaciones se relacionan, comunican y expresan libre y autónomamente en cumplimiento de sus fines específicos.

Viveros Felipe. "La Participación de la sociedad civil en acciones de interés público". Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago - Chile 1999.

³ Es en este sentido relacional que plantea el concepto de sociedad civil Castillo, cuando sostiene "Sociedad civil siempre alude a un acto relacional, que apunta a descubrir unas relaciones de poder, unas configuraciones culturales de deseable, de lo correcto, y en general de los límites".

Castillo Adolfo. "Sociedad Civil multiplicidad de miradas". Ponencia presentada al Seminario Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Corporación El Canelo de N^{os}. 6 y 7 de abril de 2001. Santiago - Chile.

civil representan intereses sociales muy diversos y a veces, contrapuestos..."⁴

Por su parte, Allison Van Roy en un intento de precisión, distingue tres dimensiones del término sociedad civil: la primera correspondería al ámbito de las organizaciones no gubernamentales y no vinculadas al mercado y en el cual se debatiría e intentaría resolver los problemas de la sociedad; la segunda, refiere al conjunto de organizaciones que

la componen y que representan una gran diversidad; y la tercera, corresponde al conjunto de explicaciones respecto de por qué y cómo se constituyen y actúan las organizaciones que componen la sociedad civil.⁵

Respecto de las organizaciones que componen la sociedad civil, ya planteá-

bamos en párrafos anteriores su enorme diversidad. Al respecto, el Consejo Ciudadano para el Desarrollo de la Sociedad Civil, comisión de estudio y propuestas creada por el Presidente de la República de Chile en abril del 2000, establece un criterio de inclusión de organizaciones como miembros integrantes de la sociedad civil. Se trata de "asociaciones de personas, creadas para realizar objetivos de interés común y sin ánimo de lucro privado. Constituyen una realidad extraordinariamente heterogénea⁶ que se corresponde con la diversidad social, segmentación y segregación que caracteriza a la sociedad chilena". "Se identifican en ellas seis rasgos distintivos: cierto grado de formalización que les permite ser sujetos de actos y contratos; condición de privadas, aunque puedan recibir apoyos estatales; sin fines de lucro; autogobierno, con dirección y administración autónomas; cierto grado de participación voluntaria en la ejecución de programas y actividades y en su nivel directivo; y son de beneficio público"⁷

⁴ PNUD. "Desarrollo Humano en Chile 2000. Más Sociedad para gobernar el futuro". Santiago-Chile 2000.

⁵ Van Roy, Allison, en: Extracto del Documento de Discusión "Fortalecimiento de la Sociedad Civil y papel de las Fundaciones del hemisferio Sur". TIM DRAIMIN Y IAN SMILLIE. Instituto Synergos, abril de 1999. Santiago.

⁶ "Consejo ciudadano para el Desarrollo de la sociedad Civil" Informe Final. Santiago, Chile, diciembre de 2000, p. 10.

⁷ Op. cit.

Entre éstas destacan: organizaciones no gubernamentales, fundaciones y corporaciones sin fines de lucro, centros e institutos de estudio e investigación, organizaciones territoriales y funcionales, organizaciones culturales, educacionales, estudiantiles y universitarias, organizaciones étnicas e identitarias, comunidades cristianas católicas, evangélicas y de otros credos religiosos, organizaciones de beneficencia o promoción, organizaciones sindicales, gremiales y de empresarios, el voluntariado en su amplio espectro. Algunas de ellas están agrupadas en uniones (comunales, regionales), federaciones, redes, u otras formas asociativas de segundo nivel. Integran además, la sociedad civil, innumerables grupos informales que operan en la vida comunitaria y local, entre otros los de mujeres, jóvenes, adultos mayores.

Cabe preguntarnos, ¿cómo se articulan los conceptos de sociedad civil y ciudadanía? Y ¿podemos contribuir desde trabajo social a una articulación virtuosa entre ambos?

Sociedad Civil y Ciudadanía

Respecto de lo que no parece haber discusión es que la sociedad civil constituye una categoría social que tiene sus orígenes en la modernidad, cuando el hombre moderno es capaz de distinguir y separar sus diferentes funciones, como integrante de una familia, creyente religioso, productor económico y miembro de una asociación. Así, conjuntamente con la secularización de la sociedad, el dominio de la racionalidad instrumental, el desarrollo de la ciencia y la tecnología y la democracia política, surge el concepto de ciudadano, en quien se centran los derechos y deberes cívicos. Es la filosofía política de la ilustración la que instala a la ciudadanía en la agenda pública europea occidental, que luego se extenderá al resto del mundo occidental, tanto en la forma de una práctica como en la de un verdadero imaginario de la modernidad. Será pre-

cisamente, en esa concepción del ciudadano y de sus espacios de participación social y política, en la que se asentará el concepto de sociedad civil, en tanto espacio de construcción de la ciudadanía activa. Se trata así de un concepto y de una práctica de vida, de convivencia y de participación social, histórica y cultural.

Con el calificativo de activa se quiere connotar algo más que la idea de un ciudadano en tanto que sujeto con capacidad para elegir o ser elegido en cargos de representación pública y política. Esta idea de ciudadanía activa conlleva un sentido de participación más extenso e incluye desde la participación en la búsqueda de solución a las necesidades y problemas personales y del colectivo social al que se pertenece, así como también la idea de la participación en un proyecto de cambio social.

Tanto el concepto como la práctica histórico social han sufrido transformaciones. Así, cuando en el siglo XVII la burguesía aun incipiente se levantó contra el poder absoluto, la ciudadanía se denominó civil, asociándola a las libertades básicas de las personas. En el siglo XIX, con su participación en la construcción de las democracias se adjetivó política para connotar el conjunto de derechos civiles conquistados, entre éstos el derecho a elegir y a ser elegido. Ya en el siglo XX a la ciudadanía se la calificó de social, para señalar que a los derechos civiles y políticos anteriormente conquistados, se

sumaban ahora los derechos al bienestar y a la seguridad, reclamados ante algunos de los efectos perversos ocasionados por el desarrollo capitalista. Se trataba así de establecer el derecho del conjunto de la población a los logros de la acumulación y el crecimiento económico.

En síntesis, la ciudadanía como fenómeno inmerso en la modernidad no es una deducción cartesiana ni una teoría, es una práctica histórica y cultural y por lo tanto se construye socialmente, del mismo modo

que lo moderno adquiere en cada sociedad, una determinada forma y expresión.

Sin embargo, no debe pensarse que sólo hace referencia a los Derechos Humanos en su concepción

“¿Cómo se articulan los conceptos de sociedad civil y ciudadanía? Y ¿podemos contribuir desde Trabajo Social a una articulación virtuosa entre ambos?”

**

“Ya en el siglo XX a la ciudadanía se la calificó de social, para señalar que a los derechos civiles y políticos anteriormente conquistados, se sumaban ahora los derechos al bienestar y a la seguridad”

extensa, que incluye los derechos sociales y políticos. En efecto, hay autores que establecen como uno de los elementos propios de la noción de ciudadanía su relación con el consumo, con la calidad de consumidor. Así, García Canclini sostiene, "hay que deconstruir las concepciones que encuentran los comportamientos predominantemente irracionales y las que sólo ven al ciudadano en función de la racionalidad de los principios ideológicos. En efecto, se suele imaginar al consumo como lugar de lo suntuario y superfluo... consumir nos integra simbólica y realmente..."⁸. Al respecto, Moulián se refiere también al ciudadano consumidor pero desde una postura diferente a la de García C., criticando esa forma de aproximación al concepto; señala: "Este sujeto no se siente encadenado al pago mensual de sus créditos, más bien lo cumple para conservar su poder, sus credenciales de ciudadano real. Conservarlas es mantenerse en el mundo de la gratificación instantánea... La ciudadanía crediticia asume que el poder al que debe aspirar es sólo el ejercicio de los derechos del consumidor"⁹. Tal vez sea necesario incorporar también a la concepción de ciudadanía el consumo, sin embargo, no puede dejar de señalarse la enorme paradoja que esta incorporación representa, dado que, precisamente, el consumo es uno de los elementos que más excluye socialmente y por lo tanto limita u obstaculiza la ciudadanía activa.

Entendemos la ciudadanía y su expresión en la sociedad civil como la expresión de un acumulado de conocimientos y saberes y de experiencias sociales, que se traducen en reivindicación de derechos, asunción de responsabilidades y propuestas de cambio y transformación de la realidad en los ámbitos social, político, económico y en ocasiones también cultural. En este último sentido, un rol importante de la sociedad civil, si lo desea y lo construye, puede ser oponerse a la homogeneización—tan buscada por el mercado—de los sujetos en tanto categoría de consumidores. Consumidores de pro-

ductos del más variado tipo, que el mercado ofrece para ser consumidos sin mucha reflexión y análisis acerca de lo que se consume, sino más bien con un alto grado de alienación en el objeto consumido. Alienación que permite a quienes controlan el mercado asegurar la reproducción del sistema y continuar obteniendo beneficios económicos siempre crecientes.

En este último sentido, la constitución de una ciudadanía activa poderosa, abre la posibilidad de pensar en intentar construir un futuro humano y social diferente al que parecen seguir las tendencias 'ciegas' del mercado.

La ciudadanía en su realización, establece una interlocución con el Estado y el gobierno, y con el mercado. Interlocución no lineal, sino, las más de las veces contradictoria, o a lo menos tensionada entre el impulso a la resolución o superación de necesidades y problemas de carácter inmediato y de urgente resolución, y un horizonte, más o menos preciso de aspiración al cambio global. Por otra parte, esta inter-

locución se produce en el marco de un gran desequilibrio, dados los enormes diferenciales de acceso y control del poder y de los recursos, que tienen los diversos actores.

En el caso chileno, cada vez parece menos discutible que es el mercado, con sus intereses y poderes económicos en juego (usamos el plural deliberadamente, para significar que también al interior del mercado se expresan diferencias), el que detenta el mayor poder y control de recursos. En tanto, la sociedad civil se encuentra fragmentada, dispersa, muchas veces atomizada y hasta con algunos signos de anomia. Y el Estado, disminuido de tamaño (jibarizado), transformado en sus funciones, en su capacidad emprendedora y regulatoria y en su control del poder.

Si bien, muchas de las características enunciadas son perceptibles en la sociedad civil chilena, es necesario precisar que ésta no es homogénea ni mucho menos lineal en su expresión. Por el contrario, uno descubre también cómo en medio de la inercia y de un cierto sentimiento de desesperanza, fluyen y se cuelan entre los intersticios sociales, fuertes impulsos hacia la acción, hacia la coordinación y la

*"La ciudadanía crediticia
asume que el poder al que
debe aspirar es sólo el
ejercicio de los derechos
del consumidor"*

⁸ García Canclini, N. "Consumidores y ciudadanos". Editorial Grijalbo. México, 1996.

⁹ Moulián, T. "Chile Actual: Anatomía de un Mito". Ediciones Arcis-LOM. Santiago, Chile. 1997.

articulación. Así, se tejen redes, se construyen alianzas, a veces circunstanciales y otras, más permanentes y estratégicas. (El caso de los actores y de las redes ambientalistas es un buen ejemplo de esto). Los diversos actores de la sociedad civil, heterogéneos, diversos, se relacionan tensionadamente con los otros actores –Estado y mercado, a veces conflictivamente y otras de manera colaborativa, especialmente con el Estado. Lograr una mayor sinergia en las relaciones al interior de la propia sociedad civil (entre sus múltiples y variadas formas organizativas) puede contribuir a avanzar en el desarrollo de capacidades y fortalezas de ésta y¹⁰ con ello, al establecimiento de relaciones con el Estado y con el mercado, de mayor equilibrio e influencia.

Así, el acceso de la sociedad civil a nuevas y diversas cuotas de poder y al desarrollo de lo que hoy se denomina capital social, sería lo que facilitaría un verdadero diálogo al interior de la sociedad, dentro de un marco de relaciones más equilibrado, para el logro de una mayor equidad en la distribución de los bienes y de la calidad de vida al interior del país.

Por otra parte, en los últimos años con mucha frecuencia se asocia a la ciudadanía a las condiciones de gobernabilidad. Al respecto, Hirschman plantea, “se le (a la ciudadanía) ha estado analizando desde la perspectiva de la gobernabilidad, como déficit de modernidad cultural, especialmente cuando se la contrasta con la modernización económica chilena”¹¹. En el mismo sentido, Lechner argumenta, “hoy en día, el dinamismo socioeconómico de la sociedad chilena contrasta con la inercia del campo político. Chile parece sufrir una especie de desequilibrio, existiendo ahora un déficit de política en relación a la modernización económica chilena”¹².

¹⁰ Usamos el concepto de capital social en el sentido que lo hace John Durston (CEPAL), al plantear que las relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación pueden contribuir a tres tipos de beneficios: reducir los costos de transacción; producir bienes públicos y, facilitar la constitución de actores sociales y de sociedades civiles saludables.

¹¹ Hirschman Albert. “La conexión intermitente entre el Progreso Político y el Económico”. *Revista Estudios Públicos* N° 56. Edit. Centro de Estudios Públicos. Santiago, Chile, 1994, p. 6.

¹² Lechner, Norbert. “Modernización y democratización: Un dilema del Desarrollo Chileno”. *Revista Estudios Públicos* N° 70. Edit. Centro de Estudios Públicos. Santiago, Chile, 1998, p.233.

A propósito de modernización, aparece como interesante recordar al mismo Lechner cuando plantea su pregunta acerca de la compatibilidad entre modernidad y modernización en el caso chileno, y sostiene que “Chile representa de modo emblemático un camino particular de modernización: modernización sin modernidad. Lo explica señalando que durante el gobierno militar se realizaron una serie de transformaciones en la sociedad chilena: modernización económica con cierre de industrias obsoletas, incipiente informatización, cambios tecnológicos, nuevos mecanismos financieros e intensificación de la inserción

del país en la economía mundial (en términos productivos pero sobre todo en expectativas de consumo). Existe, así una notable modernización a costa de la exclusión de amplios sectores sociales que quedan al margen del mercado (desempleo) y de la protección estatal (servicios públicos).¹³ Lo que Lechner nos

muestra es la contradicción entre la promesa de autonomía humana de la modernidad y el uso de la racionalización instrumental por la modernización que socava esa autonomía y al mismo tiempo se utiliza para justificar aquello.

Lograr la tan ansiada autonomía, en democracia, con participación activa de la ciudadanía y asegurando gobernabilidad, son desafíos a la intervención social, que los trabajadores sociales estamos llamados a asumir.

Gobernabilidad, Participación y Democracia

El tema de la gobernabilidad es un tema importante en América Latina y en nuestro país, así como lo fue en Europa en la década de los '70. En Europa, a propósito de la desaparición paulatina del Estado de Bienestar y de los beneficios sociales que éste proveía, los conflictos sociales y políticos se desataron y forzaron al tratamiento del tema de la gobernabilidad. En América Latina y en Chile el

¹³ Lechner, Norbert. “¿Son compatibles Modernidad y Modernización?”. Documentos de Trabajo FLACSO N° 440. Santiago, Chile, 1990.

tema se abordó como resultado de los acontecimientos políticos de la década de los '70 y la recesión económica y los ajustes estructurales de los '80, impulsados o controlados por los gobiernos autoritarios del continente, con su secuela de dolor, restricción de los derechos ciudadanos, temor y muerte, pero también con las profundas transformaciones que algunos de ellos introdujeron en los ámbitos económico y socio-político (incluyendo la transformación del Estado), así como la extensión de la globalización o mundialización de la economía y de las comunicaciones, cambiaron profundamente nuestro continente y particularmente nuestro país.

En la década de los '90, con la recuperación de la democracia, enormes expectativas despertaron en la población, tanto en aquella que había participado directamente en el proceso, como en la que esperaba los cambios como consecuencia del proceso democratizador. El periodo previo a la recuperación de la democracia en nuestro país, fue un periodo de importantes niveles de participación social, la que luego fue decreciendo hasta llegar a una especie de inmovilismo o escasa participación, como lo describiéramos en páginas anteriores.

Múltiples son las causas y no puede apelarse a una en desmedro de las otras, para intentar explicar los descensos significativos en la participación social y política. Intentaremos mencionar sólo algunos de los que los analistas políticos señalan frecuentemente: un discurso oficial acerca de una 'nueva forma' de hacer política que deliberadamente o no, restringió la vida política a las cúpulas dirigenciales; unas fuerzas armadas sólo relativamente separadas de la vida política y transformadas por la Constitución de 1980 en garantes de la institucionalidad; una cierta confianza en algunos sectores sociales en que el gobierno haría 'bien las cosas' y por lo tanto, había que dejarlo hacer; un cierto temor en algunos dirigentes de los diversos partidos de la coalición gobernante —la Concertación de Partidos por la Democracia— en la posibilidad de desbordes de la participación popular; un temor bastante generalizado en la sociedad chilena a que cualquier situación disruptiva podría provocar el regreso de las fuerzas armadas al poder, interrumpiendo así el proceso de reconquista de ciertas libertades y condiciones más favorables de vida.

Así, en el imaginario social (más generalizado), lo que estaba en peligro era precisamente la gobernabilidad democrática, es decir, el control por

parte del gobierno de la institucionalidad y de los procesos de cambio social propuestos, así como la continuidad del sistema democrático, es decir del conjunto de libertades político-sociales recuperadas.¹⁴

Sin embargo, en la segunda mitad de la década de los noventa se empezó nuevamente a plantear en el país el tema de la participación social aunque en un marco restrictivo y marcado por lo instrumental. Se abrieron programas que incluían entre sus componentes la participación. Entre los más importantes, los programas del FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social) destinados a la superación de la pobreza, el trabajo con jóvenes, con adultos mayores y con mujeres.

Hacia fines de los '90 y más específicamente en el 2000, aparece con fuerza la necesidad de la participación ligada a la idea de gobernabilidad y al logro de mayor equidad social. Así lo plantea Bofill¹⁵ "La Región de la ingobernabilidad, que se extiende sobre gran parte de América Latina, pone en peligro el equilibrio de poder conocido hasta el momento y es una realidad a voces que obliga a Chile a hacer efectivo un cambio en el equilibrio de poder que posibilite la 'incorporación' más que la 'exclusión' de ciudadanos. Diremos por tanto, que la gobernabilidad política descansa sobre un frágil equilibrio de poder, cuyas garantías de sustentabilidad deben buscarse en una estructura social con poca desigualdad y en una actitud ciudadana frente al poder que hace valer sus derechos sociales". Hay, detrás de las afirmaciones de Bofill dos componentes centrales, uno, que la desigualdad y la exclusión pueden generar ingobernabilidad, además de ser éticamente inaceptables y, dos, que la participación ciudadana junto con facilitar el equilibrio de poder y la gobernabilidad, es un imperativo ético ineludible.

¹⁴ Con la expresión gobernabilidad... se alude al control político e institucional del cambio social, indicando la posibilidad de orientar los procesos e intervenir las variables, de programar objetivos y prever resultados, en fin, de garantizar coherencia interna a todo proceso social en vías de transformación. Se produce a su vez una situación de ingobernabilidad en circunstancias en que las variables decisivas escapan al control del Gobierno... en suma, cuando la función de gobierno de la sociedad resulta prisionera de los mecanismos o de las fuerzas que pretende gobernar".

Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas. Supervisado por Torcuato Di Tella. Puntosur Editores. Buenos Aires Argentina 1989.
¹⁵ Bofill, Gemma. Nuevo Tratado: Un Imaginario Democrático para la Política de Participación Ciudadana". Documento de Discusión N° 3. Ministerio Secretaría General de Gobierno, División de Organizaciones Sociales. Santiago, Chile 2001.

Si la participación es necesaria para la gobernabilidad, para hacer sustentable la democracia y el desarrollo y también lo es desde una perspectiva ético-social, ¿a qué tipo de participación social aludimos? Pensamos en un tipo de participación en que la ciudadanía tenga el derecho y lo ejerza, por lo menos a: ser informada regular y oportunamente y con veracidad; derecho a opinar y a que sus opiniones sean consideradas; derecho a hacer propuestas en relación con el funcionamiento y proyecto país y a que estas propuestas sean consideradas; derecho a decidir pero no solamente en relación a elegir a sus representantes, sino también el derecho a participar en la toma de decisiones respecto de cuestiones públicas relevantes; derecho a fiscalizar e impugnar determinadas acciones y políticas públicas.

En relación con el tema de participación y ciudadanía, parece importante señalar una distinción planteada por Manuel A. Garretón en una conferencia que dió en el mes de mayo de 2001 en un Seminario con Organizaciones Sociales convocado por la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno. En esa oportunidad sostuvo la necesidad de distinguir entre individuos u organizaciones 'consumidores de políticas públicas' cuya participación sería de tipo social y la participación ciudadana que implica una participación en la toma de decisiones, en la fiscalización y en propuestas sociales, así como también en las políticas públicas y sociales. Enfatizando en que para que esto funcione es necesario que ese tipo de participación esté institucionalizado. Dio como un ejemplo de su análisis el caso de los Presupuestos Participativos realizados en varios municipios brasileños, entre ellos el de Santo André en el Estado de São Paulo. En sentido similar se pronunció en el mismo Seminario, Jaime Vivanco del CIDE. Pero, ¿cuál es la situación de la sociedad civil, hoy, en Chile? En un apartado anterior describimos algunos de los problemas que la afectan. Insistiremos en algunos y desplegaremos otros que nos parecen importantes. Para hacerlo utilizaremos diversas fuentes y también nuestra propia observación. En una investigación realizada por la ONG Caleta Sur en la localidad de Curarrehue en la IX Región, pero cuyos resultados ellos estiman generalizables,

“Si la participación es necesaria para la gobernabilidad, para hacer sustentable la democracia y el desarrollo y también lo es desde una perspectiva ético-social”

plantean que existe un debilitamiento de las organizaciones sociales que se expresa en:

- Organizaciones efímeras. Se crean en virtud de la adjudicación de un proyecto y muy poco tiempo después desaparecen o 'vegetan',
- Son dependientes de los municipios o de otras organizaciones que les otorgan recursos. Carecen de autonomía y de autogestión.

• Generan muy pocos vínculos, coordinaciones y redes,

• Carecen de discurso propio acerca de sí mismos y de la realidad,

• Sus demandas, cuando existen, son acotadas temática y temporalmente,

• Carecen de capacitación y a veces de interés para fiscalizar a los electos y las políticas públicas.

Otros elementos destacados por diferentes autores son: una marcada desconfianza hacia la política y los políticos y hacia los partidos políticos y sus formas de funcionamiento; desconfianza al interior de las propias organizaciones entre socios y dirigentes y entre diversas organizaciones; debilidad estructural y financiera de las organizaciones; desconocimiento y por lo mismo no uso de los derechos ciudadanos e incluso de políticas y programas públicos y sociales que los benefician. En suma, una enorme debilidad de las organizaciones y de la sociedad civil en su conjunto.

Frente a este diagnóstico situacional, han surgido desde el Estado, la propia sociedad civil, organismos internacionales, particularmente el PNUD y Agencias de Financiamiento como el BID, planteamientos de caminos para enfrentar la debilidad de la sociedad civil.

A continuación, incluimos algunas de estas propuestas.

El Análisis y las Diversas Propuestas para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil

Desde la sociedad civil surge con fuerza el reforzamiento de las coordinaciones y de las alianzas a través del incremento de redes de distinto tipo: solidarias, temáticas, para la defensa de intereses

comunes, para la solución de problemas, para la ejecución de políticas públicas, para la investigación y el estudio, y otros fines, entre ellos, su propio fortalecimiento para el diálogo con el Estado y el sector privado. Siendo una de las iniciativas destacables, la proposición del Consejo Ciudadano para el Desarrollo de la Sociedad Civil de crear El Foro Ciudadano, como también las otras proposiciones entregadas al Presidente de la República y resumidas en el informe Final del Consejo, citado anteriormente, en este documento.

Dichas propuestas se sintetizan en cinco grandes temas:

- Marco Jurídico Normativo, cuyo propósito es entregar orientaciones para una legislación sobre las organizaciones de la sociedad civil.
- Propuestas sobre Financiamiento, cuyo objetivo es proponer mecanismos de financiamiento que sirvan para fortalecer el espacio público de acción de la sociedad civil, facilitando su desarrollo y propendiendo a su sostenibilidad, autonomía y diversidad interna.
- Propuestas para el Fortalecimiento Institucional de las organizaciones de la sociedad civil. Su objetivo es la creación de instrumentos que permitan mejorar la gestión y aumentar las habilidades y destrezas de quienes componen las organizaciones de la sociedad civil en sus capacidades de liderazgo, de articulación y de acceso a nuevas tecnologías.
- Propuestas para la Cooperación Estado-Sociedad Civil.
- Compromisos de las Organizaciones de la Sociedad Civil: mantener su contribución a la educación ciudadana para fortalecer la cultura democrática, el desarrollo local de las localidades y sectores más pobres, así como la atención a la discriminación y la situación de los excluidos; realizar un seguimiento a las políticas públicas de una manera profesional, comprometida y responsable.¹⁶

Así, grandes y pequeños proyectos se han venido realizando en los dos últimos años con el fin de fortalecer y dinamizar a la sociedad civil. Entre otros, el Proyecto de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, Capital Social y Coordinación Público Privada, financiado por el Fondo de Las Américas y auspiciado por el PNUD y la División de Organizaciones Sociales del Gobierno. Lo ejecuta en las trece regiones del país un consorcio de seis ONGs encabezado por El Canelo de Nos.

Todas estas iniciativas junto con lograr el fortalecimiento de la sociedad civil, buscan contribuir a lo que Habermas y otros autores denominan *sociedad reflexiva*. Como aquella que es capaz de pensarse a sí misma y buscar acuerdos y consensos, para el bien común.

Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo viene planteando desde 1998, en sus respectivos Informes sobre el Desarrollo Humano de Chile la idea de generar un Nuevo Contrato entre Estado-Sociedad Civil y Sector Privado a fin de avanzar en la superación de la pobreza y la exclusión, asegurar la gobernabilidad, promover el desarrollo sustentable y profundizar la democracia. En la reflexión que afirma esta propuesta, el PNUD en el Informe de 1998 sostiene que como resultado de la dinámica específica que ha asumido el proceso de modernización en Chile, la sociedad estaría bajo el influjo de un fenómeno de asincronía entre sistemas y sujetos (o entre subjetividad y modernización). Esto explicaría, entre otros aspectos, por qué el sistema político se ha ido distanciando paulatinamente de los ciudadanos, por lo que éstos, a la vez, han experimentado lo que el PNUD califica de 'malestar difuso', refiriéndose a ciertos rasgos de pesimismo, creciente incertidumbre, miedo al prójimo y a ser excluido por el sistema.

En el Informe del año 2000, el PNUD avanza aún y propone la creación por parte del Gobierno de una política de Nuevo Trato hacia la sociedad civil, como medio para superar la situación antes descrita. Esta política tendría básicamente dos componentes:

- Fortalecer a la Sociedad Civil, esto es a los ciudadanos (as), vigorizando su condición libertaria, en tanto portadores de derechos, civiles, políticos, sociales, medioambientales.
- Fortalecer el capital social de la sociedad civil, es decir los vínculos entre las personas y/o las organizaciones o grupos de personas que persiguen fines sociales lícitos.

El PNUD refuerza en sus informes la convicción que las personas pueden llegar a ser sujetos beneficiarios del desarrollo humano cuando logran combinar esfuerzo individual y acción colectiva. Esto es, cuando se organizan e intervienen socialmente en pos de sus propios intereses y de los intereses del conjunto del país y la mejor forma de lograr esto es a través de la coordinación y articulación entre los tres grandes componentes de la sociedad: sociedad civil, estado y sector privado.

¹⁶ Consejo ciudadano para el desarrollo de la sociedad civil. Op.cit.

Por su parte el Gobierno preocupado por la debilidad manifiesta de la sociedad civil y los problemas para la gobernabilidad y la democracia que ésta implica, inicia también un proceso reflexivo y decisional que Jorge Navarrete, Director (en ese momento) de la División de Organizaciones Sociales explica así: "todas las sociedades modernas, en la medida en que han circunscrito las áreas prioritarias de la intervención estatal, han invertido en la generación y fortalecimiento de capital social. Europa es un buen ejemplo de lo anterior... El desafío, entonces (para nosotros), es consolidar una relación estratégica que multiplique y potencie los resultados del trabajo conjunto entre gobierno y ciudadanía".¹⁷

Por su parte, la entonces Subsecretaria General de Gobierno, Carolina Tohá, en entrevista concedida al diario *El Mercurio* plantea, refiriéndose al documento entregado por el Presidente a la sociedad civil acerca del Nuevo Trato que, "resulta novedoso que el gobierno incursione en estas materias, tradicionalmente consideradas como extrañas a las políticas públicas. El cambio se debe a la convicción, fundada en la experiencia de 10 años de recuperación democrática, de que Chile requiere una ciudadanía que pueda expresar con vigor la pluralidad de nuestro país. La fortaleza de la sociedad civil es un requisito fundamental para eso" y agrega "... no importan sólo las leyes, los gobiernos, las empresas, los mercados, importan también las formas en que las personas se relacionan, se asocian y participan en la vida pública".¹⁸ El Gobierno se ha comprometido frente a la ciudadanía a enviar al Parlamento, a la brevedad posible,

"Se abre un largo e interesante proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y de nuevas relaciones de ésta con el Estado"

**

"Parece abrirse así, la posibilidad de un nuevo horizonte de sentido y de acción social. Los trabajadores sociales debemos estar activamente presentes en su construcción"

las materias que requieran de leyes para su aplicación, iniciando así las nuevas relaciones entre Estado y sociedad civil. Por otra parte, se están estudiando medidas de resolución Ministerial, a fin de agilizar su aplicación y por otra parte, el Gobierno ha diseñado y distribuido en todo el sector público

el documento titulado Instructivo Presidencial respecto de las modalidades de aplicación de la política del nuevo trato y de fortalecimiento de la sociedad civil, incorporada por el gobierno y que debe ser aplicada a lo largo y ancho del país. Se abre un largo e interesante proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y de nuevas relaciones de ésta con el Estado. Este proceso será un proceso complejo, con avances y retrocesos, con acuerdos y desacuerdos, pero en la medida que cada uno de los

actores cumpla los acuerdos, las responsabilidades y tareas asumidas, podremos alcanzar a nivel país más participación responsable y creativa, mayores niveles de equidad y una más plena democracia. Una actitud de alerta e indagación permanente es también necesaria para leer e interpretar la realidad y así intervenir en ella fundadamente.

También podría abrirse la oportunidad de un nuevo impulso modernizador, decidido por el conjunto de la sociedad y que por lo tanto dé cuenta de la diversidad de nuestra sociedad, respetando las autonomías regionales y comunales, sin perder por eso, el sentido integrador.

La voluntad para alcanzar estos cambios relacionales entre estado y sociedad civil, parecen existir, pero está por verse si ambos actores tendrán la lucidez y el desprendimiento para sortear los múltiples escollos que surgirán desde el interior de ellos mismos, de su relación y del otro actor relevante en el ámbito nacional, el sector privado con fines de lucro —el mercado—. Parece abrirse así, la posibilidad de un nuevo horizonte de sentido y de acción social. Los trabajadores sociales debemos estar activamente presentes en su construcción.

¹⁷ Navarrete, P., Jorge. "División de organizaciones sociales". "Misión Institucional". En: Marcelo Martínez K. "Nuevo Trato. Alcances políticos y conceptuales para una política Nacional y Transversal de Participación Ciudadana". Documento de Discusión N°2. Ministerio Secretaría General de Gobierno. División de Organizaciones Sociales. Santiago, Chile 2000.

¹⁸ Tohá, Carolina. Subsecretaria General de Gobierno. "Sociedad Civil. Proteínas para la Democracia.". Diario *El Mercurio* de Santiago. Santiago 13 de mayo 2001, p.22.

BIBLIOGRAFÍA

- **BOFILL, GEMMA.** Nuevo Trato: Un Imaginario Democrático para la Política de Participación Ciudadana". Documento de Discusión N° 3. Ministerio Secretaría General de Gobierno. División de Organizaciones Sociales. Santiago, Chile 2001.
- **CASTILLO, ADOLFO.** "Sociedad Civil multiplicidad de miradas". Ponencia presentada al Seminario Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Corporación El Canelo de Nos. 6 y 7 de abril de 2001. Santiago-Chile.
- **CONSEJO CIUDADANO PARA EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL.** "Informe Final". Santiago, Chile. diciembre del 2000, p. 10.
- **DICCIONARIO DE CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS.** Supervisado por Torcuato Di Tella. Puntosur Editores. Buenos Aires Argentina 1989.
- **GARCÍA CANCLINI, N.** "Consumidores y ciudadanos". Editorial Grijalbo. México, 1996.
- **HIRSCHMAN, ALBERT.** "La conexión intermitente entre el Progreso Político y el Económico". *Revista Estudios Públicos* N° 56. Edit. Centro de Estudios Públicos. Santiago, Chile, 1994, p. 6.
- **LECHNER, NORBERT.** "Modernización y democratización: Un dilema del Desarrollo Chileno". *Revista Estudios Públicos* N° 70. Edit. Centro de Estudios Públicos. Santiago, Chile. 1998. p. 233.
- **LECHNER, NORBERT.** "¿Son compatibles Modernidad y Modernización?. Documentos de Trabajo FLACSO N° 440. Santiago, Chile 1990.
- **MOULIÁN, T.** "Chile Actual: Anatomía de un Mito". Ediciones Arcis-LOM. Santiago, Chile. 1997.
- **PNUD.** "Desarrollo Humano en Chile 2000. Más Sociedad para gobernar el futuro". Santiago-Chile 2000.
- **SUNKEL, OSVALDO.** "Globalización: Cinco tesis y un corolario". Conferencia inaugural XVI Congreso Latinoamericano de Trabajo Social. Santiago, Chile, 9 al 13 de noviembre de 1998.
- **VAN ROY, ALLISON,** en: Extracto del Documento de Discusión "Fortalecimiento de la Sociedad Civil y papel de las Fundaciones del hemisferio Sur". TIM DRAIMIN Y IAN SMILLIE. Instituto Synergos, abril de 1999. Santiago.
- **VIVEROS, FELIPE.** "La Participación de la sociedad civil en acciones de interés público". Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago, Chile 1999.