

# NUEVAS POLÍTICAS PARA NUEVAS CIUDADANÍAS

(Aceito para publicação em junho de 2000)

Jorge Osorio Vargas

**Resumen:** El perfeccionamiento de la democracia en Chile depende del desenvolvimiento del Tercer Sector, formado por las organizaciones no-gubernamentales, entidades civiles no-lucrativas que dividen con el Estado las responsabilidades sobre las políticas públicas de las áreas de interés social. Se trata, en este momento, de crear las bases legales e institucionales propicias al desenvolvimiento del tercer sector, del asociativismo y de la educación ciudadana por iniciativa de los poderes públicos, transversalizando la práctica asociativa y cooperativa en las políticas públicas de desenvolvimiento social.

**Palabras-clave:** Tercer Sector, ONG, asociativismo, participación, ciudadanía.

## NOVAS POLÍTICAS PARA NOVAS CIDADANIAS

**Resumo:** O aperfeiçoamento da democracia no Chile depende do desenvolvimento do Terceiro Setor, formado pelas organizações não-governamentais, entidades civis não-lucrativas que dividem com o Estado as responsabilidades sobre as políticas públicas das áreas de interesse social. Trata-se, neste momento, de criar as bases legais e institucionais propícias ao desenvolvimento do terceiro setor, do associativismo e da educação cidadã, por iniciativa dos poderes públicos, transversalizando a prática associativa e cooperativa nas políticas públicas de desenvolvimento social.

**Palavras-chave:** Terceiro Setor, ONG, associativismo, participação, cidadania.

## NEW POLITICS FOR NEW CITIZENSHIP

**Abstract:** The improvement of democracy in Chile depends on the development of the Third Sector, made up of non governmental organizations, non profitable civil entities which share with the State the responsibilities about public policies in the area of social interest. At this moment, it deals with creating the legal and institutional basis propitious to the development of the third sector, the formation of partnerships, and citizen education, through the initiative of the public powers, making it transversal the associative and cooperative practice in the public policies of social development.

**Keywords:** Third Sector, ONG, formation of partnerships, participation, citizenship.

Un tema sustantivo de la reflexión política en la actualidad es la relación de la democracia y la participación ciudadana, más allá de la constatación de los déficit heredados de la década de los ochenta y desde la perspectiva e interés del desarrollo de un nuevo asociativismo crítico. A nuestro entender, estos asuntos nos obligan a pensar en cuatro dimensiones claves: la relación del Estado y la sociedad civil en el contexto de este fin de siglo, la nueva percepción social de la política democrática, las posibilidades de la apertura de nuevos cauces para la participación ciudadana en el país y la redefinición estratégica del rol y desarrollo del llamado Tercer Sector.

Un desafío central de un nuevo ciclo político a partir del 2000 en Chile es generar nuevas políticas para el fortalecimiento de la sociedad civil y de sus variadas organizaciones, fomentando una práctica diferente de relación entre las esferas estatales y el Tercer Sector. Este desafío tiene fuentes éticas y políticas a la vez: *éticas*, pues con ello se quiere promover una democracia sustentada en la responsabilidad social de los ciudadanos(as), y *políticas*, pues es preciso avanzar en el perfeccionamiento de las instituciones y de los espacios públicos que permiten la expresión ciudadana.

En efecto, nuestra democracia debe perfeccionarse desde la perspectiva de los intereses públicos de los ciudadanos(as) y establecer mecanismos legales, institucionales y sociales que promuevan la participación y el control ciudadano de la gestión pública. Este debe ser el test de calidad de toda democracia. Tenemos por delante la tarea de crear una verdadera cultura de la responsabilidad ciudadana, que se exprese en formas solidarias de enfrentar los desafíos del desarrollo social y económico y en un tipo de país que se sustenta en una ética de la cooperación.

El Gobierno tendrá un rol importante en promover y alentar políticas e instituciones que vayan en este sentido. Sin embargo, creemos que la fuerza más significativa para avanzar está en las iniciativas públicas y de cooperación que realizan diversas y numerosas organizaciones de la sociedad civil que, bajo diferentes

metodologías y enfoques, trabajan en el desarrollo de las comunidades, en la promoción de los derechos, en el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más postergados, en el estudio de formas innovadoras para enfrentar la pobreza, en organizar a la gente para crear instituciones de cooperación y en brindar servicios sociales, entre otras acciones.

Nuestra historia reciente conoce una rica experiencia de asociativismo ciudadano. Durante el período de la dictadura cientos de personas e instituciones establecieron redes de trabajo y desarrollaron acciones directas con comunidades pobres y marginadas reivindicando sus derechos humanos y la participación social. En todo el país existieron organizaciones no-gubernamentales que se identificaron con la lucha por el regreso a la democracia y ejercieron una tarea histórica reconocida mundialmente. Instituciones eclesiales de diferentes denominaciones tuvieron un rol clave en la defensa de los derechos humanos y en la protección a los perseguidos y sus familiares. Grupos de intelectuales se asociaron a este movimiento solidario poniendo sus conocimientos académicos al servicio de la acción social de la época, elaborando saberes nuevos que constituyeron en varios casos los gérmenes de las nuevas políticas implementadas por el primer gobierno elegido democráticamente.

Este fenómeno propio de la sociedad civil chilena durante la dictadura coincidió con un proceso global de ciudadanización de la política en el mundo, que se manifestó en la emergencia de fuertes movimientos de derechos humanos, de lucha contra las discriminaciones, por los derechos de la mujer, por un desarrollo ambientalmente sustentable y por la valoración de prácticas democráticas destinadas a fortalecer los gobiernos locales. Esta ola de renovación política protagonizada por organizaciones del Tercer Sector y movimientos sociales, ha sido paulatinamente reconocida por los gobiernos, por el sistema mundial de Naciones Unidas y por las Agencias de Cooperación y Financiamiento para el Desarrollo.

Las Cumbres Mundiales de los años 90 relevaron asimismo el rol de estas instituciones de la sociedad civil en la elaboración de las políticas sociales en los países y concordaron la necesidad de avanzar hacia nuevas prácticas de cooperación entre el Estado y el Tercer Sector.

A nivel global, los países comprometidos por democratizar sus sociedades y valorar la participación ciudadana y el asociativismo, han creado políticas e instituciones para fomentar el desarrollo de este “sector”, dándose pasos importantes en la creación de mecanismos de interlocución del Gobierno con las ONGs, en la identificación de las diversas modalidades de intervención social que ellos realizan, en el reconocimiento de su institucionalidad, y necesidades y en su contribución a las políticas sociales y de democratización de la vida política.

Algunos le han llamado “Tercer Sector” u “organizaciones privadas de desarrollo con fines públicos”. En ambos casos se ha enfatizado su carácter de instituciones no lucrativas y el que cada una de ellas, por lo general, realiza simultáneamente acciones altamente sinérgicas, como otorgar servicios sociales, promover la participación y el control ciudadano, realizar investigaciones y generar liderazgo público en las políticas locales, entre otras. Recientemente se han asociado a este ámbito de trabajo las empresas sociales que se identifican con los valores fundacionales del Tercer Sector, aunque posean especificidades más determinadas por su carácter productivo, en algunos casos.

Más allá de los matices que existen en los estudios que han analizado este proceso, lo relevante para un proyecto de Nueva Ciudadanía es rescatar el “argumento sociedad civil” (Giddens, 1999) que ha venido emergiendo del conjunto de estas buenas prácticas sociales: la sociedad civil se concibe como un espacio de la esfera pública donde grupos de diverso carácter, incluyendo movimientos de voluntarios, organizaciones independientes y constituidas bajo formas legales diferentes intentan articular valores de solidaridad y crear una cultura de asociativismo cívico, cooperación y responsabilidad en el ejercicio de derechos y deberes públicos.

Nuestra opinión es que debe valorarse este movimiento plural de la sociedad chilena asignándole un rol estratégico en la tarea de democratizar el país y en la creación de una cultura ciudadana propia para el siglo XXI. Para ello, se debe desarrollar una agenda de trabajo con todos los actores involucrados en este desafío, especialmente con los que se sientan identificados con los enfoques éticos del “Tercer Sector”. Sin embargo, es preciso ser realista para que nuestros propósitos avancen de verdad: nuestra valoración del Tercer Sector no puede desconocer las dificultades y limitaciones que tienen sus organizaciones. No podemos promover una “onegización” de las políticas sociales ni a valorar acriticamente y *a priori* las prácticas de las ONGs. El Gobierno tiene funciones estratégicas que cumplir en el ámbito de las políticas sociales, entre ellas generar condiciones para que los actores de la sociedad que se sientan convocados a participar lo hagan con rigor técnico, calidad y creatividad. No obstante, para que desarrollemos un proceso verdaderamente virtuoso debemos potenciar las fortalezas del Tercer Sector.

Es preciso perfeccionar y crear mecanismos de participación ciudadana en todos los ámbitos claves de la vida social y política, dándole prioridad a la creación de instrumentos y marcos legales que promuevan el asociativismo y la educación ciudadana. Revisar las bases legales que permiten el desarrollo institucional actual de las organizaciones del Tercer Sector y generar “iniciativas de gobierno” y legislativas que faciliten la creación y el desarrollo de las organizaciones privadas o no-gubernamentales que tienen fines públicos. Transversalizar en todas las políticas del Gobierno el criterio y la práctica de la cooperación y asociatividad con las organizaciones del Tercer Sector, reconociendo sus capacidades de propuesta y de intervención en áreas específicas del desarrollo social, y promoviendo, en las instancias pertinentes del Gobierno, la creación de redes de deliberación y de aprendizaje cuyos sujetos serán los responsables de las políticas gubernamentales y de las organizaciones del Tercer Sector.

A nuestro entender, parte de esta política es la creación de una institucionalidad pública para el Tercer Sector implementándose la creación de dos medidas: la creación de un Consejo del Tercer Sector, entidad mixta (con representantes de Gobierno y de la sociedad civil) que asesore al Gobierno en su política de fomento de las instituciones del Tercer Sector y el establecimiento de una Autoridad Pública Nacional que se responsabilice y ejecute las políticas de fomento de las organizaciones del Tercer Sector, apoye activamente la transversalización de la cooperación del Gobierno con las ONGs y coordine una estrategia destinada al fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión de las organizaciones del Tercer Sector. Medidas adicionales serán: revisar las posibilidades de los marcos legales actuales que favorecen el asociativismo, conocer las dinámicas propias de las organizaciones del Tercer Sector que ameriten la creación de nuevos marcos, que permitan flexibilidad y una mayor pertinencia de los estatutos legales en relación a lo que estas organizaciones necesitan y realizan. Debe procurarse además que la acción constitutiva de una “asociación civil” sea sencilla y rápida.

La Autoridad Pública propuesta debe velar por la calidad de los servicios de las instituciones del Tercer Sector, cuidar la probidad y promover la formación de las capacidades de gestión necesarias para desarrollar el trabajo de este sector. Esta Autoridad debe ser constituida de manera mixta, con representantes de la sociedad civil y del Gobierno y debe estar coordinada con las instancias pertinentes que dirigen las políticas relacionadas con las ONGs (política social, participación ciudadana, cooperación internacional). Esta Autoridad debe contar con una Secretaría Técnica que de forma asociada con otras instituciones desarrolle programas de cooperación para la capacitación, explore oportunidades en áreas estratégicas y emergentes de las políticas sociales y ciudadanas, ofrezca información de interés a los grupos y redes de la sociedad civil, promueva estudios y publicaciones que mejoren la práctica profesional de los actores involucrados, analice problemáticas emergentes de la dinámica propia del Tercer Sector (especialmente en las áreas productivas y

de servicios sociales), sistematice la operación de los Fondos Públicos concursables y no concursables y los subsidios del Estado a la sociedad civil y promueva el desarrollo del asociativismo ciudadano.

Deberán crearse instrumentos (Fondos Concursables, por ejemplo) destinados a apoyar la generación y fortalecimiento de capacidades de innovación, redes de aprendizaje del Tercer Sector, la visibilización del trabajo que éste realiza y la interlocución con la cooperación internacional y los organismos multilaterales. Estos instrumentos deben orientarse a generar calidad en el trabajo del Tercer Sector, profesionalizar sus prácticas y promover la búsqueda de oportunidades nuevas vis a vis las políticas gubernamentales, la cooperación y la filantropía internacionales.

Es necesario actualizar el mapa del Tercer Sector chileno, apreciando en su especificidad cada área de intervención, buscando acciones particulares para cada una de ellas e identificando nuevas expresiones asociativas, especialmente en ámbitos emergentes, por ejemplo el asociativismo ciudadano en relación a la protección del medio ambiente. Este mapa del Tercer Sector debe ser un referente para que los responsables de las políticas gubernamentales valoricen su contribución a la creación de capital social y cultural. Asimismo visibilizando sus “buenas prácticas” desde la esfera pública contribuirán a la creación de una cultura de cooperación en el país.

El Tercer Sector debe ser apoyado para que canalice el trabajo del voluntariado, especialmente el de los jóvenes y de la tercera edad, así como la creación de redes que contribuyan a políticas de educación de las personas adultas; puede ser asimismo una opción para los jóvenes que aspiran contar con un servicio civil alternativo al servicio militar obligatorio. El Tercer Sector deberá asociarse, además, con el sistema escolar, para animar un cambio en la cultura juvenil y promover nuevas formas de asociativismo de los jóvenes.

Chile debe ser un país de cooperación, y eso debe demostrarse en la política exterior poniendo a disposición las experiencias y conocimiento del Tercer Sector en los planes de asistencia técnica que el país ofrece a otras naciones, y de esta manera promover la

“cooperación internacional entre ciudadanos”. El Gobierno, además, debe contribuir activamente al establecimiento de buenas condiciones para que las organizaciones del Tercer Sector sean sujetos de políticas de cooperación internacional de “última generación” socializando información y favoreciendo su inserción y participación activa en redes y foros internacionales.

Para todo esto, es necesario avanzar en la creación de climas de confianza y de cooperación mutua, sistematizando los aportes que en los últimos años las ONGs han realizado a diversas políticas sociales, al comportamiento de fondos y licitaciones, así como a las metodologías de relación de las instancias gubernamentales técnicas con las ONGs hasta ahora imperantes. Del mismo modo, es preciso valorar las propuestas realizadas sobre temas de tributación, flexibilización de las figuras jurídicas que dan existencia legal a las asociaciones civiles, donaciones sociales, así como nuevas ideas para desarrollar la filantropía social y ambiental.

Este conjunto de propuestas deben ser procesadas en audiencias y encuentros ciudadanos con las organizaciones representativas del Tercer Sector estableciéndose una nueva agenda, un nuevo Trato y un Compromiso Común. Este deberá ser la primera señal de una política para desarrollar nuevas ciudadanías en nuestro país.

## BIBLIOGRAFÍA

GIDDENS, Anthony. El papel del tercer sector en la tercera vía. *CAF*, Londres, junio 1999.