

**COMENTARIOS A LA PRESENTACIÓN DEL LIBRO
"PARA COMBATIR LA POBREZA, LA SOCIEDAD CIVIL
SE ARTICULA".¹**

Tirsis Quezada Aliff²

Antes que nada quisiera agradecer al equipo organizador de esta puesta en circulación, por haberme solicitado ser parte del Panel de Comentaristas del Libro "Para combatir la Pobreza, la sociedad civil se articula", que nos entrega hoy el Centro Juan Montalvo.

Me han pedido que oriente mi intervención, a la relación estado sociedad civil. Pero yo quisiera comenzar haciendo algunos comentarios generales sobre el Libro, antes de entrar en el punto específico solicitado.

El libro en cuestión, la publicación #21 del Montalvo, es la compilación de los trabajos presentados y conclusiones de las

1 CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES PADRE JUAN MONTALVO, s. j., *Para combatir la pobreza, la sociedad civil se articula*, Santo Domingo, Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, s. j., 2001, 309 pp.

2 Instituto Dominicano para el Desarrollo Social. -IDESARROLLO-.

ESTUDIOS SOCIALES 128

discusiones de grupos de trabajo, en el seminario sobre sociedad civil que promovió el Apostolado Social de los Jesuitas, y fue celebrado del 18 al 25 de julio de 2000, en Manresa Altagracia. Contó con la participación de los jesuitas coordinadores del Apostolado Social en cada país, y con laicos que comparten dicho Apostolado. Asistieron representaciones de 19 países de la región. Además, autoridades de la Compañía de Jesús: el Asistente del Superior General para América Latina; el Coordinador del Apostolado Social de los Jesuitas, y el Coordinador del Apostolado Social para América Latina.

La importancia concedida a este encuentro por los jesuitas, expresa con claridad el compromiso de la Compañía de Jesús con el análisis de la realidad social, política y económica en la búsqueda e la justicia y equidad social con la cual están comprometidos a través de sus apostolado social. Esta mirada de compromiso, acompaña las reflexiones a lo largo del texto, y constituye **el primer aporte general de la publicación**: el análisis de la sociedad civil, su definición, rol, articulación y experiencias, en el contexto de las transformaciones necesarias para la construcción de una democracia sólida, participativa, justa y equitativa.

El texto ha sido organizado para su publicación en áreas temáticas respetando las características del evento. Son seis capítulos que recogen los temas presentados y los trabajos de grupo realizados. Esta forma de presentación ha sido más efectiva en algunos temas que en otros, ya que la amplitud de lo abordado a veces dificulta su ubicación bajo un área temática particular.

EL Capítulo I, "Quién es la sociedad civil", agrupa trabajos que buscan definir conceptualmente la sociedad civil, sus características, composición, entre otros.

El Capítulo II, "Cómo se articula la sociedad civil", presenta experiencias de relaciones y roles que han jugado las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en diversas circunstancias y países.

El Capítulo III, "Estado y la sociedad civil", nos habla en dos presentaciones acerca de la dinámica de las relaciones estado-sociedad civil.

El Capítulo IV, "Sociedad civil y combate a la pobreza", presenta un amplio número de experiencias y aportes conceptuales y metodológicos de combate a la pobreza.

El Capítulo V, "Sociedad, información y comunicación", es un trabajo único, especial, por sus aportes al tema de la comunicación.

El Capítulo VI, "La Compañía de Jesús y sociedad civil", termina analizando las relaciones de la Compañía de Jesús y la sociedad civil, como el título indica.

Los tres primeros capítulos, por sus características (definición, articulación y relación con el estado), han sido los más difíciles de ubicar, aportando cada uno información a los temas subsiguientes. Es necesario hacer referencia a ellos, para acercarnos al tema de la relación estado - sociedad civil que nos han pedido.

Otras contribuciones:

i. EL libro presenta aportes innegables a la conceptualización y reflexión sobre el tema de la sociedad civil:

- La reconstrucción histórica del concepto y sus cambios,
- Las tendencias actuales,
- Los usos y sus implicaciones.

ii. A lo largo de la lectura, aparecen de forma reiterada características que identifican la sociedad civil, sus particularidades y debilidades:

- es identificada como heterogénea, plural, conflictiva, contradictoria, diversa, y ambigua.
- es vista como nuevo eje de cooperación, como herramienta fundamental para la transparencia, con contribuciones significativas en la lucha contra la pobreza, las reformas políticas y sociales, la corrupción administrativa y la lucha por la paz entre otros.

iii. La representación, sigue siendo una de sus mayores dificultades, dada la casi imposibilidad de representar esta diversidad de aproximaciones, intereses, e instituciones.

iv. En su relación con el estado, se la ve contradictoria, en algunos casos de rivalidad/complementariedad: Se establece que su vigencia y protagonismo es a costa de la pérdida de credibilidad de los partidos y el estado.

v. Se asegura además, que no puede haber desarrollo de la sociedad civil sino hay democracia.

vii. Finalmente, el libro recoge experiencias prácticas que permiten analizar desde realidades concretas, la experiencia de estas relaciones, sus aportes y limitaciones.

La relación Estado - sociedad civil:

Para aproximarnos a la articulación Estado - sociedad civil dentro del libro, no es suficiente la revisión del capítulo correspondiente. Es necesario identificar en los diferentes capítulos, aportes conceptuales y metodológicos que nos orienten al análisis de dicha relación, y nos permitan identificar sus tendencias.

Capítulo I.

El capítulo I es el que más aporta a estas reflexiones. Tomamos como punto de partida un excelente trabajo de Alberto Olivera, sobre el potencial analítico y normativo del concepto de so-

ciudad civil, para una nueva forma de relación entre gobierno y sociedad que sea más democrática y participativa. Olivera habla de la necesidad de **recuperar la idea de sociedad civil como herramienta** analítica del sentido de la acción social y política, y como una nueva forma de analizar los procesos de democratización en las sociedades contemporáneas, que implica una continuidad y una ruptura con el marxismo occidental.

Identifica dos elementos centrales: la autonomía y la autolimitación (pág.30)

En cuanto al concepto de sociedad civil, el autor lo refiere como un riesgo, un término objeto de innumerables debates, que pueden hacerle perder el sentido, cuando no aluden a fenómenos sociales claros, sino a un mundo ideal, el de la sociedad civil en abstracto, como sucede en las modas intelectuales.

Luego de un detallado análisis del concepto, sus orígenes y evolución, va llegando a algunas definiciones de interés para nosotros:

- La sociedad civil no es un actor colectivo y homogéneo; es un conjunto heterogéneo de múltiples actores sociales, con frecuencia opuestos entre sí, que actúan en diferentes espacios públicos, y que tienen sus propios canales de articulación con los sistemas políticos y económicos. **Esto nos aporta un primer elemento de referencia, para no esperar una relación estado-sociedad civil única.**
- La sociedad civil no es portadora por sí misma de ningún proyecto de transformación radical, ni programa político específico. Tiende a promover el principio de un control social sobre el estado y el mercado, y a defender el estado de derecho y la cultura de la tolerancia como los fundamentos mínimos que le permiten sobrevivir y desarrollarse. **Un segundo elemento de referencia es que la sociedad civil no intenta ni puede sustituir al estado; luego, sus relaciones con éste son de complementariedad.**

dad, conflictividad, demandas, pero no de competencia.

- Su conexión con los sistemas político y económico no es reducible a un modelo único, debe ser analizado en cada realidad, **Luego es particular a cada sociedad en cada momento de su desarrollo.**
- Su construcción y desarrollo es un proceso muy largo, y es sólo cuando un estado democrático moderno se afianza, y un estado de derecho protege a la ciudadanía, cuando una sociedad civil moderna se consolida y expande. **Entonces, para tener una sociedad civil fuerte, es necesario fortalecer la democracia y los procedimientos democráticos al interior del estado y en relación con él.**
- La sociedad civil no es un dato, sino un proceso en continua renovación y en incesante lucha contra el autoritarismo, la ilegalidad y la antidemocracia. Sus ganancias nunca son permanentes, sino que exigen ratificarse con la vida cotidiana.
- Es irrepresentable en términos convencionales, y sus organizaciones no siempre son ejemplo de civilidad. Por tanto deben sujetarse a los mismos criterios de transparencia y legalidad que exigen al sistema político.

Otros trabajos dentro del mismo capítulo, complementan esta mirada compleja sobre la sociedad civil. La Fundación Social CINEP, en un análisis del uso del concepto de sociedad civil en el discurso sobre la Paz en Colombia, permite identificar en una experiencia concreta parte de los riesgos a los que alude el documento de Olivera, cuando no existe un deslinde claro entre sociedad política, sociedad civil, y estado. Esto dificulta definir con nitidez, los límites y responsabilidades de cada uno en los procesos en los cuales se relacionan. El uso generalizado del concepto minimiza partidos y estado y sobredimensiona la sociedad ci-

vil, lo cual agrega una complicación ante una instancia tan heterogénea de tal diversidad de intereses como es dicha sociedad civil, y de nuevo puede contribuir a eximir responsabilidades. Igualmente, identifica el sentido positivo del uso del término, como canal y demanda de participación social en los procesos, como demanda de autonomía de ciudadanos y ciudadanas frente al estado, y aporta los criterios para un uso adecuado del término a partir de esta experiencia tan particular. La presión, el diálogo y la concertación, aparecen como las herramientas fundamentales de la sociedad civil en estos procesos.

Otro trabajo del capítulo, el de Eloy Patricio Mealla, destaca la necesidad de una adecuada definición de Sociedad Civil y el cuidado que hay que observar frente a la ambivalencia del término. Mealla introduce un análisis crítico hacia algunos de sus integrantes, (las ONG) así como consideraciones críticas hacia el denominado y tercer sector. De forma particular cuestiona la relación desarrollada con el estado, en la cual preocupa la dependencia financiera de las ONG, y los compromisos que asume sin contar con el marco jurídico y los recursos necesarios, relevando al estado de sus responsabilidades pero sin capacidad de respuesta para sustituirlo. Destaca también sus aportes beneficiosos, y llama a una mejor contribución de estas organizaciones, reafirmando sus vínculos de servicio con los sectores populares menos favorecidos.

Esta mirada de conflicto también se repite en el documento de Jorge Cela, quien trabaja la definición de sociedad civil fundamentalmente en su relación y diferenciación con el estado, así como el problema de la representatividad en el sector y una necesaria reforma al interior de la sociedad civil. Concluye señalando que "nos proponemos alcanzar la vida buena para todos y todas. Es lo que llamamos desarrollo, que en gran medida depende del buen gobierno. Esto implica eficiencia y democracia, descentralización y participación de la sociedad civil. **Y esto se construye a través de mecanismos y estructuras apropiados que deben ser diseñados conjuntamente por el estado y la**

sociedad civil, desde la experiencia de una práctica creciente de participación democrática, que implique a ambos en el proceso de transformación." (pág. 95, subrayado nuestro).

Rafael Toribio por su parte, al presentar su ponencia "La sociedad civil dominicana, un nuevo actor en el S.XX", ratifica que la premisa de la sociedad civil como uno de los actores principales en los asuntos de interés público es la existencia, aunque sea imperfecta, de la democracia.

Capítulo II.

Al revisar el segundo capítulo, nos encontramos con el análisis de experiencias de la sociedad civil en sus esfuerzos de articulación, que no refieren necesariamente relación con el estado.

- Diversas instancias de articulación de la sociedad civil dominicana, sus aportes y limitaciones, son presentadas por el trabajo de María Pérez.
- Jennifer Casolo, por su parte, nos muestra la propuesta y experiencias de feminización de la sociedad civil, y la experiencia hondureña, como contribución a la construcción de un tejido de relación saludable.
- Genaro Guzmán nos describe los "Foros para la Participación Municipal, y el trabajo de grupo complementa el tema con la identificación de criterios, dificultades y catalizadores para la articulación.
- Los aportes del grupo de trabajo cierran el capítulo.

Capítulo III.

El capítulo III, dedicado a la sociedad civil y su relación con el estado, contiene sólo dos presentaciones. La primera, de Mauri-

cio García D. sj, presenta la sociedad civil en el proceso de movilización por la paz en Colombia. Este trabajo no está centrado en el análisis conceptual de la relación estado - sociedad civil propiamente, sino en la forma como se ha comportado la participación de la sociedad civil colombiana alrededor de la paz, en diferentes períodos políticos. Esta experiencia refleja muy bien la ambigüedad y contradicciones de la sociedad civil en determinados procesos, así como la variedad de posiciones en función de sus intereses particulares dentro de los grupos que la componen. Permite analizar el peso de los diversos actores en un momento dado, y pasar balance al impacto real que la participación conjunta ofrece en ciertas circunstancias.

Identifica la perspectiva de la participación de la sociedad civil en estos procesos, conjuntamente con otros sectores, en tres grandes líneas:

1. La responsabilidad de consolidar una dinámica de presión hacia gobierno e insurgencia para que avancen en la negociación.
2. Articular al movilización social por la paz hoy dispersa, para que alcance el peso y la magnitud necesarios para deslegitimar el uso de la violencia.
3. Una estrategia de formación ética y cultural que cree una matriz generadora de un verdadero espacio público democrático.

Para ello es necesario más allá del concepto de sociedad civil, **precisar y clarificar los actores sociales involucrados, intereses y políticas que defienden**, para que el concepto no contribuya a ocultar sino a identificar los procesos y consensos necesarios para la construcción de una política de paz en Colombia.

El segundo trabajo del tema de Ricardo González, corresponde a un análisis de las experiencias que desde el Centro Montalvo se tienen en la relación con el estado, particularmente con el

ESTUDIOS SOCIALES 128

Ayuntamiento del Distrito Nacional, así como los principales logros y dificultades de este proceso. Los logros, incluyen la promoción de liderazgo comunitario y de los sectores populares; el crecimiento en la capacidad de reflexión y análisis de los dirigentes comunitarios, su capacidad de negociación, así como la aprobación de la resolución que establece las relaciones institucionales e integra las OSC como parte del mecanismos consultivos del ayuntamiento.

Dentro de las debilidades, destacan la propia debilidad institucional de las OSC, las dificultades de coordinación interna del Ayuntamiento, los problemas de la democracia dominicana relativos a centralismo, pobre institucionalidad, lentitud en las decisiones, visión instrumentalista de las relaciones con las OCB, entre otros. El documento aporta además, referencias para la construcción y desarrollo de prácticas de coordinación entre el estado y la sociedad, entre las cuales destacan:

- La necesidad del **reconocimiento de los actores en términos legales, institucionales y culturales.**
- La **definición del tipo de relaciones** que desea la sociedad civil con el estado, para que sirva de parámetro al desarrollo de las estrategias de relación.
- La capacidad de **desarrollar estos procesos a diferentes niveles.**

El **trabajo de grupo** correspondiente a este tema es un producto muy desigual en relación con los demás grupos de trabajo, y plantea fundamentalmente dudas.

Capítulo IV.

Presenta aportes conceptuales y metodológicos y experiencias para la lucha contra la pobreza. La relación con el estado de demanda, pero de cogestión y corresponsabilidad, así como las

COMENTARIOS

condiciones mínimas que requiere el régimen democrático, son desarrolladas en un magnífico análisis sobre el fortalecimiento de la voz y el poder en la organizaciones populares de nuestras democracias. Esta relación de cogestión y corresponsabilidad permite crecer a la organización popular, más allá de la exigencia de derechos, y la lleva a compartir desde objetivos, hasta responsabilidades de gestión y administración.

Otros, como Pedro Marchetti en sus apuntes sobre reducción de pobreza, y Xiomara García en el tema reducción de la pobreza y sociedad civil, presentan los retos para la reducción de la pobreza, y la experiencia de articulación de la sociedad civil dominicana en ese particular. Tal es el caso de Foro Ciudadano.

Igualmente, se presentan experiencias particulares en Guatemala, Honduras, Puerto Rico y Haití-Dominicana.

Finalmente Jorge Cela identifica líneas básicas de consenso para la superación de la pobreza, dentro de las cuales la descentralización y la participación constituyen estrategias fundamentales.

Los capítulos V y VI.

Presentan particularidades temáticas que si bien contienen aportes a la relación estado - sociedad civil, no son las determinantes para el análisis del tema.

La Tarea Pendiente:

Llama la atención el contraste entre el capítulo de las relaciones estado - sociedad civil, y los demás capítulos en el número de presentaciones, el desarrollo del trabajo de grupos y las propuestas que de éstos derivan. Tampoco los documentos que refieren el tema, dentro y fuera del capítulo, hacen referencia detallada a las múltiples características y condiciones que la relación estado-sociedad civil debe tener a partir de los avances concep-

tuales y metodológicos sobre el tema.

¿Cómo se expresan esas particularidades de la sociedad civil (heterogeneidad, contradicción, conflictividad) en su relación con el estado?

¿Cómo queda el tema de la representación en esta relación?

¿En qué consisten la complementariedad y la cogestión?

¿Cuáles son los mecanismos mediante los cuales la relación estado-OSC contribuye al fortalecimiento democrático, por tanto al fortalecimiento de la propia sociedad civil?

La ausencia de estos desarrollos en el libro, más que una debilidad, constituye otro aporte del mismo, al identificarnos las tareas pendientes para la reflexión y el trabajo que sigue.

Nos queda pendiente pensar la articulación de las relaciones entre estado y sociedad civil, en el contexto de las reformas que estamos viviendo, como un proceso eminentemente político a través del cual se están reconfigurando las relaciones de poder en las sociedades nuestras. Es un profundo replanteo del rol y la agenda del estado y de sus relaciones con la sociedad civil. Es la definición de nuevas reglas del juego, en las cuales el conflicto social y las diferencias no se niegan, sino que se reconocen y aceptan como válidos. Se introducen mecanismos diferentes para su resolución, aquellos que en libro hemos visto que son aportes principalísimos de las OSC, el diálogo, la concertación política y el consenso, en la búsqueda de una direccionalidad compartida en la conducción de la sociedad.

Estas nuevas reglas para la participación, resolución de conflictos y conducción compartida de la sociedad, implican participación de todos los actores sociales. Luego la sociedad civil se suma al proceso de negociación, concertación y corresponsabilidad para la gestión de la vida nacional o de algunos de sus aspectos, como el caso de la paz en Colombia.

La sociedad civil es entendida como los ciudadanos y sus organizaciones e instancias que se relacionan entre sí en un ámbito conflictivo y contradictorio, que no busca el poder político, sino participar de la gestión del estado para asegurar *ser bien gobernados, democratizar la democracia y contribuir a una gestión de inclusión*. Las organizaciones de la sociedad civil aportan a este proceso, no solo prácticas novedosas, o experiencias alternativas en la prestación de servicios sociales, sino también altos niveles de vinculación con la población, y sobre todo un capital humano con vocación de servicio y transformación.

La relación Estado – sociedad civil y el fortalecimiento democrático:

En este contexto de nuevas relaciones entre actores, la fuerza de la sociedad civil no radica necesariamente en el número de instituciones que la componen, sino en su capacidad de constituirse en actor social con relativa autonomía para interactuar con los demás actores y especialmente con el estado: contribuir con él en la gestión corresponsable de la vida nacional, y demandar del mismo las decisiones e instancias que lo faciliten.

Ahora bien, para constituirse en actor social, y reclamar su espacio en el marco de las nuevas relaciones nacionales e internacionales, la sociedad civil requiere fortalecer su institucionalidad y asegurar que la democracia se exprese, tanto en las instancias que la componen como en la relación misma con el estado y los demás actores.

Es decir, las relaciones entre las OSC y entre éstas y el estado, deben estar caracterizadas por el pluralismo y transparencia en las acciones; la búsqueda de la equidad y el combate a la corrupción; el diálogo y la concertación como base de la negociación para la resolución de los conflictos. Estas relaciones además, deben contar con reglas del juego claras.

En estos términos, las OSC estarán en las mejores condiciones de sentarse a la mesa de las negociaciones, participar y asu-

mir responsabilidad en los espacios compartidos e impulsar iniciativas de acercamiento y desarrollo internacional.

Condiciones de la sociedad civil dominicana para ocupar ese nuevo espacio de relaciones.

La sociedad civil dominicana, en su estructura interna, y particularmente en sus relaciones con el estado, presenta fortalezas importantes, a la vez que disfruta de oportunidades que, de ser bien utilizadas, prometen nuevos y mejores mecanismos de relación entre ambos. Pero también presenta debilidades internas, las cuales sumadas a situaciones que amenazan la relación, obligan a realizar esfuerzos conjuntos para superarlas y contribuir a potenciar la relación, como parte de los esfuerzos de fortalecimiento democrático del país.

Los puntos fuertes que puede exhibir la sociedad civil dominicana hoy, están referidos a diversos ámbitos. Por una parte, su capacidad de organización, que se expresa a través de su fortaleza numérica. Hasta la fecha existen unas 5,900 OSC incorporadas, y un número no preciso de ellas sin incorporar. Existen además 88 Redes y consorcios en el país, que agrupan unas 20,000 OSC, algunas en más de una red. Esto nos da la diferencia de las no registradas. (Cela, 2000)

Por otra parte, su clara conciencia de las necesidades de cambio. Han sido innumerables, los esfuerzos sostenidos por las OSC a lo largo de la última década por lograr la creación de nuevos espacios, y una mayor participación en las transformaciones nacionales: propuestas de desarrollo; anteproyectos de ley; acuerdos, eventos múltiples realizados desde la sociedad civil para contribuir con las transformaciones nacionales.

El reto está lanzado. El aporte que nos hace el Centro Montalvo hoy, con la publicación de este libro, nos dice lo que tenemos, y nos abre espacio para avanzar hacia lo que queremos. Este libro y sus contribuciones deben constituirse en un documento de referencia para el trabajo en sociedad civil y una guía

COMENTARIOS

de los próximos pasos para avanzar en la consolidación de la sociedad civil dominicana, en el contexto de una democracia sólida, participativa, justa.