PERIODO
PRESIDENCIAL
005267
ARCHIVO

MODERNIZACION DEL ESTADO, AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA Y PARTICIPACION CIUDADANA(*)

Señor Presidente de la República, Dn. Patricio Aylwin A., Señores Parlamentarios, Señores Alcaldes y Concejales, Señores Dirigentes Sociales, Señores Representantes de O.N.G., Señoras y Señores:

El Ministerio Secretaría General de Gobierno, ha organizado a través de su División de Organizaciones Sociales este Seminario, denominado "El Desafío de la Participación Social: Ampliación de la Democracia y Modernización del Estado", como parte culminante de un proceso de acción y de reflexión, llevado a cabo durante estos cuatro años.

Este evento, junto con hacer un análisis sistemático de los temas enunciados, ha querido entregar en su primera parte una cuenta global del trabajo realizado por la División de Organizaciones Sociales de nuestro Ministerio .

Otra de nuestras Divisiones, la Secretaría de Comunicación y Cultura, ya hizo este balance de actividades ante el Presidente, el pasado mes de Noviembre de 1993, con un Seminario titulado: Comunicación, Democracia y Desarrollo.

*** Intervención del Ministro Secretario General de Gobierno, Sr. Enrique Correa Ríos, en el Seminario de la D.O.S. "El desafío de la participación social: ampliación de la democracia y modernización del Estado", el 21 de Enero de 1994.**

Introducción

El objetivo que inspiró el accionar de la División de Organizaciones Sociales durante el Gobierno del Presidente Aylwin fue favorecer una adecuada vinculación e interlocución entre los distintos niveles de gobierno con la comunidad organizada. Esto con el fin de estimular la participación social y de superar la distancia existente entre la institucionalidad del Estado y la ciudadanía.

Sobre la base de la experiencia de trabajo de esta División, en el marco del quehacer ministerial, ha sido posible configurar una visión acerca del rol del Estado respecto de las organizaciones sociales.

Quiero en esta oportunidad referirme a algunos desafíos y tareas que plantea el tema de la participación ciudadana a la modernización del Estado.

Esta reflexión se hace necesaria, toda vez que la ampliación del sistema democrático, que es uno de los objetivos centrales del próximo gobierno, pasa necesariamente, a nuestro entender, por una mayor participación ciudadana. Esto hará posible una más amplia intervención de la Sociedad Civil en las decisiones que se tomarán, sobre el perfeccionamiento de nuestra democracia y el tipo de desarrollo que queremos alcanzar.

I.- Elementos del concepto de participación

Permítanme en primer lugar, proponerles algunos elementos del concepto de participación recogidos por nuestro ministerio, de la experiencia gubernamental de estos años.

La participación puede ser entendida como un proceso, en virtud del cual las personas y organizaciones sociales, acceden al control de su propia situación y proyecto de vida.

Para este efecto, ellas deben estar dotadas de capacidad o poder, para intervenir en las decisiones y gestiones que les afectan. Esta intervención se hace mediante acciones colectivas que se desarrollan en el ámbito público, las cuales se pueden o no llevar a cabo, a través de organizaciones sociales.

La participación así definida, requiere el soporte de un eficaz proceso comunicacional, que haga posible una interlocución efectiva entre el Estado y la Sociedad Civil.

II.- Antecedentes

Factores que han favorecido la participación

Durante el gobierno del Presidente Aylwin, se dieron los pasos fundamentales en el proceso de consolidación democrática, lo que ha favorecido la generación de un marco institucional y de un clima político positivo para la participación ciudadana. A nivel general se pueden señalar dos procesos que han sido fundamentales para ello:

- La restauración del régimen democrático que ha permitido reestablecer la plena vigencia del estado de derecho y del ejercicio de las libertades públicas, en especial la libertad de expresión.

- La Democratización de los municipios y la constitución de los gobiernos regionales.

Se ha procurado establecer un nuevo marco de relación entre el gobierno y la ciudadanía, buscando acercar el Estado a la gente y restablecer la confianza de ésta en la gestión pública.

III.- Ampliación y profundización de la democracia y participación.

En el primer gobierno de la Concertación, el carácter del proceso de transición política a la democracia obligó a privilegiar los mecanismos institucionales de mediación y negociación política por sobre la interlocución con los actores sociales y sus demandas.

En este contexto, los movimientos y organizaciones sociales no estaban llamados a jugar un rol activo en este proceso, haciéndose difícil superar en forma significativa la lejanía existente entre el mundo social organizado y la nueva institucionalidad política.

Hacia el futuro, consideramos que no basta con perfeccionar la institucionalidad política. Junto con la eliminación de los enclaves autoritarios, la reforma del sistema electoral y el posible cambio del régimen presidencial, es indispensable darle al sistema democrático, mayor densidad y significado para la vida cotidiana de la gente. En otras palabras, se trata de seguir avanzando en la tarea de transferir más poder a la ciudadanía, de modo que pueda jugar un activo rol en la ampliación y estabilidad de la democracia.

Desde la perspectiva de la profundización y ampliación de la democracia, el impulso a la participación social y el fortalecimiento de la sociedad civil constituye un desafío político de primer orden para el próximo período.

El papel del Estado frente a la Participación.

La existencia de un mayor o menor grado de participación ciudadana, depende en primer lugar de la capacidad de la propia sociedad civil para hacer suyos los espacios ofrecidos por el sistema institucional y político.

Teniendo en cuenta la debilidad de las organizaciones sociales y la necesidad de abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, al Estado le cabe una especial responsabilidad en la generación de los espacios, los mecanismos y las normas que faciliten la participación. Si bien no le corresponde organizar la sociedad civil, debe cumplir funciones de estímulo e impulso a la participación, apoyando el esfuerzo de la misma sociedad civil.

Se pueden concebir dos funciones principales del Estado democrático respecto de la participación ciudadana: desarrollar una interlocución eficaz con la sociedad civil y facilitar y estimular los procesos de participación.

IV.- Modernización del Estado y Participación.

La modernización del Estado, así como toda tarea de modernización del país, debe estar asociada al proceso de democratización en todas sus dimensiones. Es decir, la modernización del Estado no es un cometido puramente técnico, es también político. Requerimos un Estado mejor como requisito para un país más democrático.

Por otro lado, esta modernización no es puramente un objetivo político, sino que, es un objetivo que está referido a lograr mayor eficiencia, mayor productividad en su labor de servicio.

Hasta ahora, en diversos sectores, se han considerado como contrapuestos y alternativos dos conceptos claves que han recorrido el discurso del gobierno: la modernización del Estado y la participación. En términos más específicos, implícitamente se asume la incompatibilidad entre eficacia en la gestión pública y participación ciudadana.

Esto no ha permitido vincular de un modo coherente los procesos de modernización de la economía y del Estado, con un concepto moderno de participación. El predominio de un enfoque economicista y tecnocrático de la modernización del Estado, corre el riesgo de llevar a modelos de gestión pública elitarios y excluyentes, lejanos de una perspectiva efectivamente democrática.

A este respecto, cabe recordar, que uno de los significados y aspectos fundamentales de la modernización de la sociedad se relaciona con la ampliación de las libertades, la soberanía popular, la autodeterminación de los ciudadanos y el ejercicio de la ciudadanía. En esta perspectiva, es posible formular un concepto democrático de modernización, que integre y articule eficacia y participación.

Para modernizar no basta sólo el despliegue de las dinámica del mercado ni la innovación tecnológica. Un Estado es más eficaz en la medida que la sociedad civil juegue un papel más activo en la definición de las necesidades y prioridades, así como en el control de las políticas públicas.

Es necesario avanzar en la definición de un modelo de gestión pública democrático y moderno, que articule eficacia en la acción, con participación de la comunidad organizada.

La modernización del Estado debe entonces hacerse de cara a los procesos de participación. Uno de los desafíos claves para el

próximo período será construir un modelo de modernización del Estado con participación ciudadana.

V.- Modernización del Estado, Descentralización y Participación

Nuestro concepto de participación está profundamente vinculado al tema de la descentralización, la regionalización y la democratización de los municipios.

La Ley Regional, la Ley Municipal y todas las leyes complementarias, en las que hemos estado involucrados con el Parlamento en estos meses, son un capítulo muy importante en la reforma del Estado. Es probablemente nuestro aporte a la historia de la modernización del Estado, pero es también un aporte muy importante a la democratización del país.

La profundización y ampliación de la democracia, requiere avanzar hacia una sociedad autoregulada. Para este efecto, el Estado debe transformar sus estructuras jerárquicas, descentralizando su institucionalidad, acercando la administración al ciudadano, haciéndole partícipe de atribuciones y responsabilidades, creando nuevos vínculos con la Sociedad Civil.

El enfoque de la descentralización apunta de que el Estado Central, conserve aquellas funciones y atribuciones indispensables que permitan dar una estructura y unidad a todo el quehacer gubernamental. No es nuestro modelo presente, ni futuro la federación del país, pero se puede mantener un Estado unitario fuerte, con una autoridad central con amplias atribuciones, sin necesidad de toda la carga burocrática del centro. Es perfectamente posible imaginar una desconcentración o una descentralización en cualquiera de sus formas, mucho mayores que las que ahora tenemos.

Sin embargo, este es un proceso que no viene solamente desde arriba hacia abajo, sino que requiere también de un componente de participación muy importante. La División de Organizaciones Sociales y el Ministerio Secretaría General de Gobierno, pueden jugar un papel muy importante apoyando a los gobiernos regionales en esta dirección. La regionalización no es un puro acto administrativo, es también una convocatoria, un desafío a ganar personalidad regional, perfil regional, a ganar en capacidad de decisión, de peso, cada vez mayores en las regiones.

Los procesos de descentralización del Estado y de participación ciudadana, son claves para lograr una eficaz interlocución entre el Estado y la Sociedad Civil. Ambos procesos, deberían encontrarse en las regiones, provincias y comunas, enriqueciéndose y apoyándose mutuamente.

Hay que considerar muy atentamente en todo esto, la existencia de una gran diversidad de realidades sociales, económicas y culturales, que demandan la definición de estrategias de acción diferenciadas.

VI.- Modernización del Estado, Políticas Sociales y Participación.

Una visión más amplia de la modernización de Estado, que comprenda las relaciones entre éste y la sociedad civil, debiera considerar la aplicación de una política social que apunte a poner fin a la dependencia de las personas en relación con el Estado. Se trata de generar vínculos de protección del Estado hacia las personas, que no tengan duración infinita en el tiempo. Se busca aplicar una política destinada precisamente a incorporar al mercado y a la actividad general de la sociedad, de manera autónoma y no precaria, al conjunto de sectores que hoy está excluido.

Este enfoque de las políticas sociales da cuenta cabal de nuestro concepto de participación. A nuestro entender, los procesos de participación deben ser coadyudantes de las políticas y programas sociales, buscando mayor autonomía de las organizaciones y de las personas, posibilitando el desarrollo de sus capacidades propias. No es posible reeditar la fórmula del Estado de Bienestar.

VII.- Modernización del Estado, mejoramiento de su eficiencia y eficacia y participación

Otro aspecto del tema de la modernización del Estado dice relación con el mejoramiento de la eficiencia y la eficacia en las acciones estatales. Los ciudadanos quieren obtener una respuesta eficiente de los servicios que presta el Estado, y una administración del gasto que sea transparente. ¿Con qué criterios orientadores podemos mirar este tema de la eficiencia ?

En primer lugar por la vía de la orientación al usuario. Se trata de reformular la administración pública asumiéndola como una institución prestadora de servicios a la comunidad en todas sus dimensiones. En segundo lugar, con la aplicación de conceptos modernos de gestión en el funcionamiento del Estado.

Todos los discursos de participación se pueden hacer trizas cuando el usuario, ciudadano normal, se enfrenta a una ventanilla donde recibe un trato burocrático y tramitador. La participación que la gente quiere no son reuniones para hablar, para conversar. La participación que la gente quiere es que efectivamente el Estado se demuestre ante el usuario como un patrimonio común de todos, y desde ese punto de vista, la mejoría del trato a los usuarios de los servicios del Estado es sin duda un punto clave.

Del mismo modo que para obligar al poder a ser transparente, es necesario fortalecer la libertad de expresión y la libertad de prensa; para obligar al Estado a ser eficiente, hay que aumentar la capacidad y las posibilidades del ciudadano de exigir un mejor servicio.

Para ilustrar este punto, quisiera señalar que existe hoy en el Senado un Proyecto de Ley sobre Bases de Procedimiento Administrativo, que es muy novedoso y que establece nuevos derechos ciudadanos respecto de esta materia.

Un segundo asunto es que la modernización tecnológica, por un lado tiene relación con la eficiencia y eficacia del Estado, y por otro con su transparencia. El Estado tiene que ser mucho más transparente en su información hacia el público y en su información interna. Tenemos todavía grandes rezagos en este ámbito de la vida del Estado.

Por otra parte si vamos a regionalizar, hay que poner a disposición de los gobiernos regionales, por la vía de la modernización tecnológica, los datos necesarios para una gestión eficiente. La información, debe dejar de ser el monopolio o una pequeña parcela de poder en manos de un burócrata y efectivamente debe circular de manera fluida en el conjunto del Estado.

El otro asunto es que una modernización del Estado, un mejoramiento de su gestión, no implica sólo modernización tecnológica, sino que relevar con mucha fuerza el papel de los recursos humanos, el papel del personal del Estado.

Aquí hay un punto que dice relación con el tema de mejoramiento de los ingresos, con las relaciones laborales, con la renovación de los conceptos de jefatura y jerarquía, para adecuarlos de manera más precisa a los desafíos del mundo actual.

Palabras finales

Señor Presidente, Señoras y Señores:

Con este Seminario organizado por la División de Organizaciones Sociales, el Ministerio Secretaría General de Gobierno ha querido finalizar sus actividades del período 1990 - 1994.

Nuestro Ministerio, ha ejercido en estos años, a través de sus Divisiones operativas y de administración, el rol de órgano de comunicación del Gobierno con la ciudadanía y en el marco de esta actividad comunicacional, ha contribuido a establecer canales efectivos de vinculación, entre el Gobierno y las organizaciones sociales desde la perspectiva de la participación.

Hemos procurado cumplir eficazmente las tareas que nos fueron encomendadas. Asumimos la responsabilidad por los éxitos y fracasos de nuestra gestión.

Agradecemos la confianza que nos ha dispensado en este tiempo el Presidente de la República y la favorable acogida que hemos encontrado entre la ciudadanía a nuestra labor.

Los desafíos que surgen sobre los grandes temas de comunicación y participación, a partir de nuestra experiencia de trabajo gubernamental, comprometen desde ya la colaboración de todos nosotros con el nuevo gobierno.

Gracias.

V.S.R.
20/1/94.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

MEMORANDUM N° 175/51

DE : SUBDIRECTOR DIVISION DE ORGANIZACIONES SOCIALES

A : SR. MINISTRO SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO
DON ENRIQUE CORREA RIOS

REF. : REMITE PROGRAMA SEMINARIO QUE EFECTUARA D.O.S.
MES DE ENERO

FECHA : 1993

1.- Adjunto remito a usted Programa Seminario "Ampliación de la Democracia y Modernización del Estado: El Desafío de la Partición Social", que efectuará la D.O.S el mes de enero 94.

2.- Lo anterior, para su aprobación y a la vez para ser presentado a S.E. el Presidente de la República.

3.- Saluda atentamente a usted.

ERNESTO GALAZ CAÑAS
Subdirector
División de Organizaciones Sociales

EGC/MJGB/vcs.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

PERIODO
PRESIDENCIAL
005268
ARCHIVO

SEMINARIO

"AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA Y MODERNIZACION DEL ESTADO"

EL DESAFIO DE LA PARTICIPACION SOCIAL

Día	:	Viernes 14 ó 21 de enero de 1994
Horario	:	09:00 a 13:30 horas
Local	:	Edificio Diego Portales
Participan	:	Dirigentes sociales de la Región Metropolitana, con representantes de la Quinta y Sexta Región. Directivos Municipales y encargados comunales de Organizaciones Comunitarias Consejeros económicos y sociales comunales.
Asistencia	:	500 personas
Invitados	:	Alcaldes y Concejales Organizaciones No Gubernamentales
Organiza	:	División de Organizaciones Sociales
Objetivo	:	Analizar los presupuestos y resultados del quehacer de la División de Organizaciones Sociales y las proyecciones de ello en las futuras definiciones de políticas gubernamentales en relación con la Comunicación y la Comunicación y la Participación Social. Dialogar sobre las formas de potenciar y dar un nuevo impulso a la participación social, como parte del proceso de ampliación de la democracia.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

PROGRAMA

09:00 - 09:30 Hrs.	Inscripciones
09:45 - 10:15 Hrs.	Discurso inaugural Ministro Secretario General de Gobierno
10:15 - 10:30 Hrs.	Café
10:30 - 11:00 Hrs.	Exposición y cuenta del Director de la DOS.
11:00 - 12:30 Hrs.	Trabajo de Comisiones: Mesas Redondas
12:50 - 13:30 Hrs.	Acto de Clausura Discurso de S.E. el Presidente de la República
13:30 - 14:30 Hrs.	Cocktail

REPUBLICA DE CHILE
Ministerio Secretaría General de Gobierno
División de Organizaciones Sociales

SEMINARIO

AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA Y MODERNIZACION DEL ESTADO:

EL DESAFIO DE LA PARTICIPACION SOCIAL

Durante los cuatro años de Gobierno de don Patricio Aylwin, la División de Organizaciones Sociales ha estado preocupada de implementar diversos programas de comunicación e información hacia las organizaciones sociales en todo el país. Todo ello con el objetivo de favorecer la vinculación e interlocución entre los distintos niveles de gobierno con la comunidad organizada. De este modo se ha intentado superar la distancia y lejanía de la gestión del Estado respecto de la ciudadanía.

Como órgano gubernamental encargado de la vinculación con las organizaciones sociales, la División ha realizado su acción enmarcada en el respeto de la autonomía de las Organizaciones sociales y el apoyo a su fortalecimiento como interlocutor del Estado. Para ello ha buscado transferirles información sobre las políticas públicas y la gestión del gobierno en general, y fomentar su capacidad de gestión social.

En el desarrollo de su función, la División de Organizaciones Sociales (DOS) ha establecido múltiples interrelaciones con organizaciones sociales de diverso tipo, preferentemente territoriales. Así mismo, la implementación de los distintos programas ha implicado un importante esfuerzo de coordinación y cooperación con otros ministerios y órganos de gobierno regional y comunal. En esta misma dirección se han establecido cooperaciones con Organismos No Gubernamentales para el Desarrollo (ONG).

Lo anterior ha posibilitado a la DOS desarrollar una relación privilegiada con la dirigencia social, con los municipios democráticos y gobiernos regionales, la que se ha orientado a fortalecer y facilitar los procesos de interlocución local.

Los contenidos fundamentales en los que se ha enfatizado en estos cuatro años son la comunicación y la participación social. Al asumir estos temas ejes, como parte del proceso de consolidación democrática, la DOS ha debido articularlos con otros tres temas centrales en la gestión del gobierno: la Modernización del Estado y la gestión pública, la Descentralización, y las Políticas Sociales del gobierno.

Estos contenidos han ido surgiendo naturalmente, en el proceso de definición de la política del gobierno hacia las organizaciones sociales. De este modo, en la División ha ido configurándose una visión acerca del rol del Estado respecto de las organizaciones sociales así como de los desafíos y tareas que plantea la participación social a la gestión del gobierno.

Por otra parte, a pesar de los importantes logros que en esta materia han significado la dictación de la Ley Municipal y la Ley de Gobierno regionales, el tema de la Participación no ha sido suficientemente abordado en la gestión de las políticas públicas. En la sociedad en general, los sondeos de opinión pública parecen indicar la poca relevancia del tema entre la gente, a pesar que en la práctica existe interés en participar en la solución de problemas concretos.

Es necesario revertir esta situación poniendo de relieve la pregunta por la participación social y su relación con la consolidación democrática y la modernización del Estado.

Con este objeto se ha convocado al Seminario AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA Y MODERNIZACION DEL ESTADO: EL DESAFIO DE LA PARTICIPACION SOCIAL, en el que se pretende discutir la experiencia y visión de la División acerca de la relación del Estado con las Organizaciones Sociales. En particular se trata de abordar el aporte de la DOS a la consolidación de los procesos de participación comunal, marco estratégico fundamental de su quehacer.

El Seminario, que reunirá a representantes de actores sociales con los que se ha trabajo en estos cuatro años, tiene por finalidad desarrollar una reflexión acerca de la política del gobierno con las organizaciones sociales y la ciudadanía en general, que permita mejorar el aporte gubernamental (y de la DOS) a los procesos de participación e interlocución a nivel comunal y regional. En términos más generales, el Seminario debería constituir un espacio de intercambio y diálogo entre dirigentes sociales, autoridades municipales y representantes del gobierno acerca de como potenciar y dar un nuevo impulso a la participación social.

La actividad tendrá un carácter de cierre formal de las actividades de la División en estos cuatro años del Gobierno del Presidente Aylwin. Pero, al mismo tiempo, busca ser una ocasión para señalar las perspectivas y proyecciones que plantea el trabajo con organizaciones sociales en los próximos años.

Para darle el mayor realce e importancia pública al evento, se contará con la participación del Presidente de la República en el acto de clausura. Su mensaje y presencia constituirá una señal de la cercanía y preocupación del gobierno por la participación social y el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Será una buen momento para agradecer la colaboración de los dirigentes sociales con la labor del gobierno.

METODOLOGIA

El Seminario será inaugurado por el Ministro Secretario General de Gobierno quién se referirá al tema de la Participación Social en la Transición y el desafío de la Modernización.

A continuación, el Director de la DOS hará una presentación, a modo de cuenta pública, acerca de la práctica divisional y la visión del papel del Estado con las Organizaciones Sociales.

Posteriormente, los participantes se integrarán a distintas comisiones donde se realizarán en forma simultánea mesas redondas con la participación de expertos, alcaldes, dirigentes sociales y políticos, que se referirán a la presentación de la División y al marco político general expuesto por el Ministro Correa. Para ello, los panelistas recibirán con anticipación las dos ponencias. Luego se abrirá un amplio debate entre los asistentes. El material de discusión será recogido en actas para su posterior difusión.

El debate y reflexión que se realice en cada una de las comisiones, es la parte medular del seminario. Por ello las mesas redondas estarán conformadas por destacadas personalidades del ámbito nacional, relacionadas con el tema, lo que permitirá un debate al mayor nivel. Esta parte del trabajo no busca establecer conclusiones muy precisas sino dejar planteados los desafíos y perspectivas futuras de la participación social.

A continuación, se realizará un acto de clausura, que contará con la participación del Presidente de la República.

El Seminario concluirá con un cocktail. Cada participante recibirá un material informativo con las ponencias y la memoria divisional.

Durante el desarrollo del evento se realizará una exposicón gráfica sobre el quehacer de la División de Organizaciones Sociales.