

**PRESENTACION DEL PRESIDENTE IGLESIAS DEL BID
EN LA SESION DE CLAUSURA
DE LA REUNION BID-SOCIEDAD CIVIL**

**Santo Domingo, República Dominicana
9-10 de noviembre de 2000**

INEVITABILIDAD DE LA SOCIEDAD CIVIL

Los grandes cambios que enfrentan nuestros países -democratización, descentralización, reformas económicas, revolución de la información, globalización- han implicado un cambio del papel del Estado, del mercado y de los diferentes actores sociales, así como la emergencia de nuevos actores.

Así, hoy los gobiernos locales tienen una importancia que antes no tenían; el sector privado tiene mayor protagonismo en la economía; los medios de comunicación inciden como nunca en la formación de la opinión y en la definición de las agendas del debate social. En este contexto, hay un nuevo y gran actor: la sociedad civil.

El hecho que la emergencia de la sociedad civil forme parte de las tendencias más profundas del proceso de cambio estructural que viven el mundo y los países de la región subraya la inevitabilidad de este fenómeno.

DESEABILIDAD DE LA SOCIEDAD CIVIL

Pero en forma complementaria a la inevitabilidad de ese fenómeno esta la deseabilidad del mismo. La primera razón de esa deseabilidad es que la emergencia de la sociedad civil va de la mano del proceso de democratización: impulsándolo (grupos de la sociedad civil jugaron un papel relevante en los procesos de democratización de los años 80) y, a la vez, siendo expresión del mismo (en la medida que se recuperaron las libertades democráticas, los ciudadanos han tenido mayores oportunidades de expresión, organización y movilización). El pendiente proceso de consolidación democrática de muchos de nuestros países tiene en la sociedad civil un gran aliado.

Otra razón de la deseabilidad del fenómeno es el ensanchamiento de la agenda del desarrollo: de la mano de organizaciones de la sociedad civil hay llegado a la agenda del desarrollo los temas del medio ambiente, de género, de etnia y de diversos grupos vulnerables. La emergencia de la sociedad civil está asociada al esfuerzo por remover factores estructurales de exclusión.

La emergencia de la sociedad civil está también asociada al combate contra la pobreza y la desigualdad tanto en términos de las demandas sociales por mayor equidad, como porque organizaciones de la sociedad civil llegan ahí donde el Estado no llega, o llega mal, o llega muy caro.

En definitiva, la emergencia de la sociedad civil es uno de los factores claves en la humanización de la agenda del desarrollo y en la consolidación de la democracia.

SOCIEDAD CIVIL: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS

Independientemente de discusiones filosóficas sobre la sociedad civil, conviene tener presente que para poder materializar las oportunidades que brinda el surgimiento de gran número de organizaciones de la sociedad civil (OSC) es necesario superar un gran desafío: la noción estrecha con que a veces se aborda el tema de la sociedad civil. Desde nuestro punto de vista hay dos maneras, que no se excluyen, de entender la sociedad civil. Primero tenemos la visión orgánica u organizativa de sociedad civil, la cual se expresa a través de miles de organizaciones de ciudadanos en torno a temas de interés público, ya sea a nivel local o nacional: organizaciones comunitarias, asociaciones de vecinos, ONGs de desarrollo, ONGs que abogan por diferentes causas, sindicatos, gremios empresariales, partidos políticos, asociaciones de profesionales, etc. Segundo, tenemos la visión de sociedad civil como ciudadanía: no hay sociedad civil sin ciudadanía, y no hay ciudadanía sin ciudadanos, y no hay ciudadanos en condiciones de exclusión socioeconómica y de limitaciones al pleno ejercicio de sus derechos políticos.

Sin negar la importancia de la visión orgánica u organizativa de sociedad civil, y por el contrario promoviendo su fortalecimiento, debe llamarse la atención sobre el grave error que cometeríamos, en una región con grandes grados de exclusión socioeconómica y con incipientes sistemas democráticos, al ignorar que, como dice la estrategia del BID sobre modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil, “la mayor limitación al fortalecimiento de la sociedad civil en los países de la región radica en la exclusión socioeconómica de vastos sectores de la población, entre ellos las mujeres y los indígenas, y en la precariedad de las instituciones democráticas, incluyendo el sistema de partidos políticos, y por tanto del pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y políticos de los ciudadanos”.¹

Entonces debemos combinar la visión organizativa de la sociedad civil, con la visión de ciudadanía de la misma, porque la creación de oportunidades económicas dignas para toda la población y el fortalecimiento del sistema democrático constituyen la vertiente fundamental de fortalecimiento de la sociedad civil. Estamos convencidos que el BID está haciendo un gran aporte al debate pues permite traer el tema de la sociedad civil al “mainstream” de la agenda del desarrollo y de las políticas públicas de los gobiernos.

A partir de lo anterior, una conclusión es pertinente: la sociedad civil es más que la suma de las ONGs. Incluso es más que la suma de las organizaciones de la sociedad civil (OSCs). Las OSC son de las expresiones más vitales de la sociedad civil, pero el fortalecimiento de las mismas no se agota en ellas sino que está vinculado al

¹ Marco de referencia para la acción del Banco en los programas de modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil. GN-1883-5, 13 de marzo de 1996.

proceso más amplio de construcción política, económica y social de la ciudadanía en los términos que hemos mencionado.

Otra conclusión relevante: El ensanchamiento y la creación de mercados es parte del fortalecimiento de la sociedad civil. Las actividades no lucrativas, a las que a veces erróneamente tiende a reducirse el concepto de sociedad civil, son un parte vital de la misma y tienen una importancia creciente en la vida moderna. Pero el ensanchamiento de la base empresarial, la creación de empleos, el desarrollo de los recursos humanos son también parte del proceso de fortalecimiento de la sociedad civil.

Conviene también aclarar lo siguiente: democracia representativa y democracia participativa no son alternativas, son, por el contrario, dos caras de la misma moneda. La participación es el mecanismo cotidiano de renovar y fortalecer las instituciones de la democracia representativa. Debemos evitar el error de ir del diagnóstico correcto que las instituciones de nuestros sistemas democráticos no están funcionando bien, a la conclusión incorrecta que deben ser sustituidas. La conclusión correcta, y de ahí la importancia que en el BID se da a este tema, es que las instituciones del sistema democrático deben ser mejoradas y fortalecidas para que respondan mejor a los intereses de los ciudadanos.

Vinculado a lo anterior hay un tema particularmente importante: partidos políticos y sociedad civil. Con frecuencia se desconoce que los partidos políticos forman parte, son un elemento vital de la sociedad civil. Solamente considerando a los partidos políticos parte de la sociedad civil podemos evitar dos riesgos inherentes a la visión orgánica de la sociedad civil. Primero, por su naturaleza las OSC tienden a expresar intereses específicos o sectoriales (medioambiente, género, derechos humanos, derechos laborales, etc). Así, la suma de las agendas de las OSC tiende a la dispersión. Segundo, está el riesgo del corporativismo. Frente a esos dos riesgos, en una sociedad democrática los partidos políticos deben cumplir una función de agregación y conciliación de las demandas específicas o sectoriales. No debemos incurrir en el error de ir del diagnóstico correcto que en nuestra región en general el sistema de partidos políticos está funcionando mal, a la conclusión incorrecta que deben ser sustituidos. La conclusión correcta es que el sistema de partidos políticos debe ser fortalecido.

Un último punto sobre el que quisiera reflexionar es el de la representatividad de la sociedad civil. Me parece que esa es una falsa discusión. El tema de las OSC es de legitimidad. Un pequeño grupo de madres reunidas constantemente en la Plaza de Mayo, en Buenos Aires, fue capaz de traer el tema de los derechos humanos a la agenda de su país y del continente. Ese no fue un problema de representatividad, sino de legitimidad. O un pequeño grupo de indígenas que es capaz de atraer la atención de las cámaras de televisión y generar una enérgica reacción frente a un proyecto que amenaza destruir su ambiente y su cultura. Esto tampoco es tema de representatividad. De modo que nos parecen equivocadas las reclamaciones de “representatividad” que a veces escuchamos desde algunas OSC, como también nos parecen equivocadas las descalificaciones que a veces se hacen de las OSC por el mismo argumento de la “representatividad”.

LA SOCIEDAD CIVIL EN LA AGENDA DEL BID

Acompañando el proceso de transformaciones mencionado al principio, y a partir de las reflexiones que hemos señalado, la presencia de la sociedad civil en la agenda del BID se ha fortalecido a partir de la Octava Reposición de Recursos de la institución. El documento de la Octava Reposición recoge en su espíritu y objetivos esa relación inseparable entre desarrollo con equidad, gobernabilidad democrática y fortalecimiento de la sociedad civil.

En cumplimiento de los mandatos de la Octava Reposición, en 1996 el Directorio aprobó una estrategia de modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil en el cual se señala que “la modernización del Estado implica un proceso complementario y recíproco de fortalecimiento de la sociedad civil. No hay Estado eficiente con una sociedad civil débil. La fortaleza de la sociedad civil es condición efectiva para la vigencia de la democracia y para alcanzar un desarrollo sustentable y equitativo”.²

A partir de entonces hemos procurado, de diversas formas, incorporar a la sociedad civil en las actividades del Banco:

- Primero, promoviendo una relación de confianza y cooperación entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Esta es una actividad necesaria -y para el Banco indispensable ya que sus interlocutores primarios son los gobiernos- si se toma en cuenta que derivado de las condiciones políticas prevalecientes hasta hace poco ha existido entre ambos una relación de desconfianza, incomprensión y en algunos casos de hostilidad.
- Segundo, colocando el tema de la sociedad civil en la agenda del Banco, en la agenda de los gobiernos y en la agenda de las políticas de desarrollo. Hemos abierto canales para que los ciudadanos, individual y organizadamente, impacten en el proceso de definición de la agenda de desarrollo de la región. Numerosos seminarios y conferencias, sobre los más diversos temas y que van perfilando las políticas y proyectos de desarrollo, no se realizan solamente con delegados gubernamentales sino que están abiertos a organizaciones de base, redes de ONG, instituciones académicas, sindicatos, gremios empresariales y líderes políticos, sociales y religiosos.
- Tercero, aprobamos una política de información que un amplio acceso del público a las actividades del Banco. La información, como señala el documento que se ha presentado en esta reunión, es la puerta de entrada a la participación pues los ciudadanos pueden, frente a determinados proyectos y actividades del Banco, expresar sus opiniones, sugerencias y críticas.

² Marco de referencia para la acción del Banco en los programas de modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil. GN-1883-5, 13 de marzo de 1996.

- Cuarto, diseñando proyectos innovativos en los cuales hay componentes que se ejecutan directamente por organizaciones de la sociedad civil. A la vez, hemos aprobado operaciones dirigidas al fortalecimiento de la capacidad gerencial de ONG (operación aprobada por FOMIN recientemente), y el INDES ha incorporado a las ONG en sus programas de capacitación.
- Quinto, ensanchando y mejorando el “análisis de involucrados” (stakeholders analysis) de forma que en el diseño de los proyectos se tome en consideración el impacto de los mismos sobre los diferentes actores sociales.
- Sexto, sometiendo a amplia consulta diversas estrategias sectoriales antes de ser aprobadas, como ha ocurrido recientemente con la estrategia sobre energía y gobiernos locales, entre otras.
- Séptimo, realizando consultas periódicas, a nivel nacional y regional, con organizaciones de la sociedad civil (como la de República Dominicana en noviembre de 2000 y la realizada en mayo de 2000 en Melgar, Colombia).
- Octavo, en todas las Representaciones del Banco se están poniendo en marcha mecanismos flexibles de consulta y relacionamiento con la sociedad civil, como los Consejos Asesores que en algunas de ellas funcionan desde hace algún tiempo. Dadas las particulares circunstancias de cada país, estos mecanismos no pueden responder a un formato único e inmutable.
- Noveno, por requerimiento del Directorio, la Administración está preparando un marco estratégico sobre participación ciudadana en las actividades del Banco, cuya consulta se ha iniciado precisamente en esta reunión en República Dominicana.
- Décimo, la modernización del Estado, incluyendo los temas de sociedad civil, es una de las cuatro áreas de concentración de la estrategia institucional.
- Finalmente, estamos graduando el tema en la agenda operativa del Banco al proponer al Directorio el establecimiento en cada uno de los Departamentos Operativos Regionales, la creación de una División Funcional para ocuparse de los temas de modernización del Estado y sociedad civil.

Lo anterior no significa que todo esté hecho, y que todo se haya hecho bien. Hemos andado una parte del camino, y precisamente hemos querido hacer un alto en el camino con esta reunión para ver que hemos aprendido e identificar las claves para el camino que queda por delante. Esto es muy importante, tanto de cara a la implementación de la estrategia institucional como del marco estratégico sobre participación cuya discusión estamos iniciando.

HACIA ADELANTE

Sobre la base de la experiencia acumulada y en el marco de las reflexiones anteriores, quisiera examinar el camino hacia adelante. Primero, sin que los gobiernos dejen de ser los interlocutores primarios del Banco, continuaremos identificando modalidades y mecanismos de incorporar las voces, opiniones, sugerencias y críticas provenientes de la sociedad civil, en las actividades del Banco. En la medida que los sistemas democráticos de los países se vayan consolidando, el diálogo de nuestra institución con las organizaciones de la sociedad civil será más fluido. En última instancia ese diálogo será un reflejo del proceso de maduración democrática en los países.

Segundo, el documento sobre participación que el Directorio solicitó a la Administración preparar, y cuya discusión hemos iniciado en esta reunión, es una buena oportunidad para establecer un marco de referencia estratégico que encauce las relaciones del Banco con las múltiples manifestaciones de la sociedad civil. No se trata de tener una receta, ni una guía operativa o prescripción detallada, sino un marco de referencia que trace la ruta y las orientaciones fundamentales.

Tercero, frente a una realidad tan compleja y cambiante es necesario tener mecanismos flexibles de relacionamiento y consulta a nivel de cada Representación del Banco. Ya tenemos experiencias en algunos países y todas las Representaciones están trabajando en esa dirección. Debemos, sin embargo, estar advertidos que cualquier pretensión de inflexibilidad o de monopolio del diálogo y la representación, no corresponde a una realidad tan compleja y a un espíritu de participación y pluralidad.