

**Centro UC**  
Políticas Públicas

# ENSAYO CRÍTICO SOBRE EL MARCO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE: ACIERTOS, LIMITACIONES Y DESAFÍOS

MARZO 2021



**ENSAYO CRÍTICO SOBRE EL  
MARCO POLÍTICO-INSTITUCIONAL  
DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE:  
ACIERTOS, LIMITACIONES Y DESAFÍOS**

**Gonzalo Delamaza Escobar**  
**Danae Mlynarz Puig**



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	06
1. DESARROLLO HISTÓRICO Y TRANSFORMACIONES DEL ROL DE LAS OSC EN CHILE	07
2. LAS OSC CONSIDERADAS DESDE LA PERSPECTIVA DE SU VINCULACIÓN CON EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	15
3. DESDE EL ESCENARIO ACTUAL, LOS DESAFÍOS QUE SE PRESENTAN EN EL CONTEXTO CONSTITUYENTE	22
4. CONCLUSIONES: OSC, DEMOCRACIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN UN NUEVO ORDEN POLÍTICO-INSTITUCIONAL	26
BIBLIOGRAFÍA	29

# INTRODUCCIÓN

Si bien se ha caracterizado a la sociedad civil y sus organizaciones (OSC) sobre la base de criterios conceptuales desde distintas disciplinas, un examen empírico de éstas obliga a revisar contextos concretos donde tiene lugar lo que genéricamente se denomina OSC. Es así como el entorno político y cultural, la institucionalidad existente y diversos aspectos de las relaciones sociales darán forma y perfil a la sociedad civil y sus expresiones organizadas, con grados mayores o menores de distancia respecto del “tipo ideal” con que generalmente se las conceptualiza (privadas, autónomas, voluntarias y sin fines de lucro). Vale decir que para comprender a la sociedad civil “realmente existente” en diversos periodos o contextos se debe utilizar la conceptualización como referencia, pero no sustituir con ella la realidad.

El desarrollo de la sociedad civil organizada bajo diversas formas es extenso y se remonta a etapas previas al periodo de Chile republicano, a inicios del siglo XIX. Estas organizaciones encarnaron las orientaciones y preferencias de los sectores más relevantes de la sociedad. La sociabilidad popular se estructuraba en torno a formas de subsistencia y autoayuda, así como a la religiosidad, la fiesta y la convivencia, de manera poco institucionalizada, pero no por ello menos fuerte. Así ocurre, por ejemplo, con las manifestaciones culturales y asociativas, algunas de las cuales duran hasta el presente, como el caso de algunas cofradías y fiestas religiosas. Con respecto a los sectores dominantes, llevaron adelante iniciativas con mayor presencia institucional y reconocimiento público, tradicionalmente asociadas a la Iglesia Católica, y luego, a otras corrientes de pensamiento durante el siglo XIX.

Las OSC son diversas, numerosas y han evolucionado acorde al desarrollo de nuestro país como se verá más adelante, realizando múltiples tareas en el ámbito de la acción social y formando parte de las transformaciones que Chile ha vivido

en lo público y en los bienes públicos. Ello se debe a que las OSC son, por una parte, la expresión organizada de las tendencias sociales y culturales de la sociedad, reguladas o no por el Estado. Expresan, por tanto, las transformaciones de esa sociedad. Por otra parte, realizan acciones de diverso orden, encaminadas a abordar problemas, aportando a la estructuración del orden social y cooperando de diversas formas con el Estado y otros actores.

En el contexto del actual proceso de elaboración de una nueva constitución y por ende, de modificación sustantiva de los marcos institucionales y políticos que regulan la vida social, el aporte, rol y diversidad de las OSC no pueden quedar ausentes. Queremos relevar su importancia, pero también los nudos críticos en la relación con el Estado que encontramos hoy, puesto que esos elementos debieran nutrir las propuestas de transformación constitucional.

El trabajo se inicia con un recorrido histórico de las OSC y su regulación legal, deteniéndose en las principales transformaciones que se han producido en el último decenio. En el segundo apartado se examinan, con detalle, las relaciones entre el Estado y las OSC durante los últimos treinta años, bajo el predominio del régimen democrático en un Estado neoliberal, identificando variados desafíos en materia de enfoque de política, ordenamiento legal, políticas públicas y gestión, principalmente. La tercera sección aborda los desafíos propiamente constitucionales que podrían modificar, de manera global y sustantiva, la relación entre OSC y Estado, asumiendo las demandas sociales expresadas con fuerza a partir del año 2011 y en especial, luego de octubre de 2019. La sección cuatro, de conclusiones, brinda un marco más amplio al desafío constitucional, ligándolo a los desafíos actuales de las democracias contemporáneas. Se exponen también allí los lineamientos generales que, a juicio de la autora y el autor, aluden a las OSC en un nuevo orden político constitucional en Chile.

# 1. DESARROLLO HISTÓRICO Y TRANSFORMACIONES DEL ROL DE LAS OSC EN CHILE

## 1.1 Antecedentes

Si bien con anterioridad a la independencia la condición colonial del país no permite hablar propiamente de una sociedad civil autónoma, muchos de los componentes de ésta se fueron desarrollando durante periodos largos. La influencia liberal de los independentistas se canalizó, desde el siglo XVIII, a través de organizaciones de raíz masónica (como la Logia Lautaro) y con fuertes vínculos internacionales tanto en América como en Inglaterra y Francia. Por su parte, subsiste también la acción orientada y apoyada por la Iglesia Católica que da lugar a diferentes tipos de iniciativas, que llegaron con la conquista y colonización hispana. Ambas corrientes y sus variantes se vinculan también con el naciente Estado, buscando influir en este, así como participando en diferentes acciones conjuntas. Todo el siglo XIX verá el desarrollo diversos tipos de organizaciones educacionales (Instituto Nacional, Universidad de Chile y Católica, Escuela de Artes y Oficios, Sociedad de Atención Primaria), comunicacionales (desde La Aurora de Chile y la Lira Popular, hasta El Mercurio en Valparaíso y luego, en Santiago), de servicios sociales de salud y muchos otros, además de fundaciones benéficas, organizaciones de autoayuda, etc. Vale decir, no es posible comprender el desarrollo nacional, en sus diversas facetas, sin considerar el papel permanente —aunque no siempre reconocido por la historiografía tradicional— de las organizaciones de la sociedad civil, muy ligadas normalmente al Estado, a la Iglesia Católica o al mundo empresarial.

Como se verá en el texto, tampoco el rol de las OSC ha sido claro y adecuadamente recogido en la legislación chilena. Concurren para ello diversos factores. Por una parte, la tradición regalista española se contraponía a la liberal independentista. Por otro, la triple condición colonial, de zona de “frontera” y marcada por la guerra en el desarrollo

nacional, dificultó la creación de un marco institucional y legal que respondiera a la evolución de la propia sociedad. Otro factor importante de mencionar es la fuerte presencia de la Iglesia Católica a lo largo de la historia chilena que, de algún modo, hegemonizó las expresiones de la sociedad civil, inhibiendo otras. Finalmente, la desigualdad prevaleciente en las relaciones económico-sociales tampoco permitió un desarrollo más armónico de la diversidad de grupos y actores sociales en el país. El siglo XX, por su parte, mostró un importante desarrollo del Estado como actor predominante (hasta el año 1973) y luego, la supresión de libertades y el control de las manifestaciones sociales por parte de la dictadura militar. Todo ello hace especialmente relevante el debate actual sobre el lugar que debe ocupar la sociedad civil y el modo como la regulación constitucional y jurídica debe respaldar ese lugar y la manera de relacionarse con el Estado, entidad que también se habrá transformado. Todos ellos son asuntos que deberán debatirse en el proceso de sustitución constitucional actualmente en curso.

## 1.2 Las OSC en el ordenamiento jurídico: trayectoria y principales hitos

El concepto mismo de sociedad civil y menos aún el de “organizaciones de la sociedad civil”, no ingresó a la normativa nacional sino hasta muy recientemente, con la Ley N° 20.500 de Asociatividad y Participación en la Gestión Pública. De hecho, la actual Constitución Política prioriza a la familia y se alude indirectamente a la sociedad civil a través de la noción de “grupos intermedios”. Señala en el Art. 1°: “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”.<sup>1</sup>

1 <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302&idParte=>

Sin embargo, esta introducción, relativamente reciente, se nutre y confunde con una larga trayectoria de organizaciones de diverso tipo que han sido reguladas, promovidas, establecidas y también ignoradas y/o reprimidas por la legislación chilena. En la tradición regalista de origen hispánico no había un espacio de autonomía para las organizaciones privadas, sino que éstas debían ser autorizadas e incluso establecidas por el soberano, quien delegaba acciones y prerrogativas en estas organizaciones. Dicha tradición continuó con modificaciones en dos corrientes principales de la normativa del periodo republicano: el derecho canónico, que amparaba a las diversas instituciones de la Iglesia Católica, y la personalidad jurídica otorgada por el Ejecutivo, quien también podía revocarla, consolidada en el Código Civil de 1855 (Soto y Viveros, 2016). La labor de la Iglesia en el campo social, educacional, cultural, de beneficencia y otros ha continuado hasta hoy, amparada en una personería de derecho público, a pesar de la separación entre la Iglesia y el Estado dispuesta en la Constitución de 1925.<sup>2</sup>

Pese a que los ordenamientos constitucionales vigentes durante el siglo XIX no promovían el desarrollo de organizaciones privadas y autónomas, correspondientes más bien a una idea de cuño liberal, éstas se formaron y desarrollaron en diversos sectores. Son especialmente relevantes, por su continuidad y poder social las que agruparon a los agricultores (Sociedad Chilena de Agricultura y Beneficencia en el año 1838, hoy Sociedad Nacional de Agricultura), los mineros e industriales (1888) y la elite social (Club de la Unión en el año 1864), y otras iniciativas como la Sociedad de Instrucción Primaria (1856). Pero también vieron la luz el Club de la Reforma (1849), la Sociedad de la Igualdad (1850) y otras agrupaciones de la elite liberal y anticlerical. Más expansión y trascendencia en el tiempo tuvo el movimiento social popular expresado primeramente en las Sociedades de Socorros Mutuos (desde el año 1840) y el Movimiento Mancomunal (comienzos del siglo XX), antecedente social, cultural y político del sindicalismo obrero del siglo XX. Otras iniciativas, por fuera de la tutela estatal y eclesiástica, fueron los cuerpos de bomberos (39 de ellos fundados en el siglo XIX, a partir del año 1851, en Valparaíso), y los clubes de leones y rotarios (a

comienzos del siglo XX), que agruparon principalmente a las elites provinciales, migrantes y no católicas (Delamaza, 2003).

El siglo XX será prolífico en la formación de diversas organizaciones, pero no en la modificación de su situación jurídica. La excepción será el sindicalismo, que será reconocido a partir del año 1924 y experimentará un importante desarrollo entre la población obrera y los empleados del sector público y privado. El sector campesino, en cambio, deberá esperar hasta mediados de los años sesenta, impulsado por el proceso de reforma agraria. También se deben mencionar las agrupaciones mapuches, que se organizan con posterioridad de la derrota militar del año 1881, para defender su situación en el territorio colonizado, como la Sociedad Caupolicán en 1910. Las mujeres también desarrollaron una actividad organizada, tanto para fines de autoayuda, educación y sociabilidad como para la promoción de sus derechos en la sociedad. Se puede citar la Unión Femenina de Chile (1918) y el Movimiento Pro-Emancipación de la Mujer Chilena (MEMCH, en 1935). Una figura distinta la tuvieron los colegios profesionales, los cuales, a partir de la creación por ley del Colegio de Abogados (1925) y del gremio de estos (1862), fueron establecidos como organizaciones de afiliación obligatoria para el ejercicio profesional y regulados por la legislación (BCN, 2014). Luego, en el año 1977, se transformaron en asociaciones voluntarias, perdiendo, al mismo tiempo, sus atribuciones de tuición, regulación y sanción a sus integrantes.<sup>3</sup>

Los años sesenta del siglo XX fueron prolíficos en nuevas figuras organizativas y cambios normativos. Junto al ya mencionado reconocimiento del sindicalismo campesino (1967) se promulga la Ley de Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias (1968), que viene a dar reconocimiento al movimiento vecinal surgido desde principios del siglo XX, otorgándole un lugar en la administración local (BCN, 2018). También es significativo constatar la creación de un gran número de centros académicos y de promoción del desarrollo social, ligados principalmente al proyecto político de la Democracia Cristiana y la evolución de la Iglesia Católica, con un importante componente de cooperación internacional e

2 Tal es la fuerza de dicha concepción, que extiende los privilegios del derecho público a la confesión religiosa institucionalizada, que la Ley N° 19.638 del año 1999 en su Artículo 4° crea la categoría de “Iglesia de derecho público”, entendiéndose por tal a “las iglesias, confesiones o instituciones religiosas, como entidades integradas por personas naturales que profesan una determinada fe”. [https://pjd.p.minjusticia.gob.cl/preguntas\\_frecuentes.html](https://pjd.p.minjusticia.gob.cl/preguntas_frecuentes.html)

3 Regulación de los Colegios o Asociaciones de Profesionales en Chile y la Legislación Comparada [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/20504/4/BCN\\_Informe%20comparado\\_colegios%20profesionales%202014\\_v3.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/20504/4/BCN_Informe%20comparado_colegios%20profesionales%202014_v3.pdf)



influencia extranjera (Delamaza, 2009). Así surgieron, a comienzos de los años sesenta, DESAL (promoción popular), CIDE (educación), IER (desarrollo rural) y muchas otras instituciones. Simultáneamente, diferentes movimientos populares desarrollaron formas no legales de organización y movilización, como fueron los Comités Sin Casa de los pobladores urbanos a partir del año 1957, y diferentes formas de organización barrial y campesina. En el contexto de la intensificación de la confrontación política, algunas de estas expresiones se articularon como “poder popular”, con vínculos de diferente tipo con la administración estatal.

El golpe militar modificó radicalmente la dinámica de las OSC en Chile, principalmente por la vía de la represión directa, el ejercicio de la censura y el control burocrático. Los sindicatos permanecieron prohibidos hasta el año 1979 y las juntas de vecinos intervenidas hasta 1990, mientras las federaciones estudiantiles universitarias también lo fueron, pero democratizadas por los estudiantes a partir de la FECH (1984). Surgieron también las instituciones apoyadas por la cooperación internacional, inicialmente respaldadas por las iglesias cristianas, que dieron lugar a un amplio movimiento de ONG de desarrollo, así como a centros académicos independientes; todo ello, sin un adecuado respaldo legal (Delamaza, 2009). La legislación se modificó para sindicatos en el año 1978 (Código Laboral), para juntas de vecinos en el año 1989 (fragmentando el movimiento vecinal), para colegios profesionales en el año 1981 (que los redefinió como asociaciones gremiales de afiliación voluntaria). El gobierno militar creó la Secretaría General de Gobierno (Segegob, con rango ministerial) y la División de Organizaciones Civiles (hoy de Organizaciones Sociales, DOS), como una entidad destinada al control político de las expresiones organizadas.<sup>4</sup>

Con posterioridad al año 1990, surgieron nuevos componentes de la sociedad civil organizada, pero solo se revirtió parcialmente lo obrado en dictadura, puesto que las OSC no recuperaron sus atribuciones en la vida local (juntas de vecinos) o de la empresa (sindicatos), y se prolongó la fragmentación entre organizaciones;<sup>5</sup> no se establecieron atribuciones para incidir en decisiones públicas y se mantuvieron la Segegob y la DOS como los canales de vinculación entre las OSC y el Estado. Por otra

parte, en el campo de los centros de estudio surgen los llamados *think tanks*, los principales ligados a la corriente neoliberal, a partir de la creación del Instituto Libertad y Desarrollo en el año 1990. También se promueve y desarrolla la creación de múltiples fundaciones ligadas al sector del gran empresariado, el que también se articula en algunas importantes fundaciones benéficas como el Hogar de Cristo, Teletón, Las Rosas y otras (Delamaza, 2018). Por otra parte, la Ley Indígena (1994) establece el reconocimiento a la figura de comunidades indígenas, siguiendo principalmente el modelo de la sociedad mapuche. Se crean diversos mecanismos de promoción de la filantropía con fines específicos, sobre la base de exenciones tributarias, como la Ley de Donaciones Culturales, Sociales, Educación Superior y otras (UAI, 2020). La Ley N° 20.500 (ver más adelante) introduce el Registro de Organizaciones (en base a su personalidad jurídica como “sin fines de lucro”); modifica el sistema de concesión de personalidad jurídica, sustituyéndolo por el de simple registro; y define la categoría de Organismos de Interés Público (OIP), asignándolo a las OSC adscritas a la Ley de Juntas de Vecinos y a la Ley Indígena y a quienes lo soliciten bajo ciertos requisitos. Por último, establece un pequeño Fondo de Fortalecimiento para las acciones de los propios OIP (CNPC, 2017). El sistema de financiamiento vigente ha redundado en una fragmentación y gran concentración de los fondos privados en un pequeño número de organizaciones ligadas a sectores muy específicos (UAI, 2020); la debilidad crónica del universo más amplio de OSC, especialmente las ligadas a los sectores populares; y un patrón de mayor dependencia de las OSC con respecto a los fondos y orientaciones estatales (Sánchez y otros, 2014).

### 1.3 Tendencias de organización y movimientos sociales a partir del año 2011

El panorama del último decenio es de una transformación importante del universo de las OSC. En primer lugar, se acentuó el crecimiento numérico de las organizaciones no lucrativas —aunque no necesariamente de la tasa de participación de la población en ellas—, especialmente a partir de la promulgación y reglamentación de la Ley N° 20.500 en febrero del año 2012. Por otra parte, se produjo

4 Dependían de la División de Organizaciones Civiles: BCN, Historia de la Ley N° 19.032. Reorganiza el Ministerio Secretaria General de Gobierno, 1991. <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36902/1/HL19032.pdf>

5 En el caso de los sindicatos, estos han crecido en cantidad mucho más allá del crecimiento de los trabajadores sindicalizados (que era de 17% en el año 2019, inferior a la tasa de 1992), lo que ha llevado a la formación de sindicatos cada vez más pequeños. <https://www.ciperchile.cl/2020/05/01/sindicatos-en-tiempos-de-crisis-reviven-pero-son-ignorados-por-la-autoridad/> En el caso de las juntas de vecinos, este es el tipo de organización que más crece en cantidad (Sociedad en Acción, 2020), lo cual es también un indicador de su fragmentación y escaso poder.

una modificación sociopolítica de envergadura, luego de las movilizaciones masivas de los años 2011 y 2012. El incremento organizacional y la politización son dos fenómenos relevantes del último decenio.

En relación con el primer fenómeno anotado, llama la atención el sostenido aumento del número de OSC que se refleja en los estudios que el *Mapa de OSC* ha publicado en los años 2006, 2015 y 2020. El total de OSC registradas en diferentes fuentes de información asciende, en el último estudio, a 318.819, lo que triplica las 106.880 que se registraron en el año 2006 y es un 36% más alta que las 234.502 de 2015 (Sociedad en Acción, 2020: 22). Este total arroja una tasa de 19 OSC por cada mil habitantes, lo que es extremadamente alto en términos de comparación internacional.<sup>6</sup> De este gran total, se estima que un tercio no ha renovado directiva en sus últimos cinco años, lo que permite considerarlas como “inactivas”, de tal manera que las “activas” alcanzan a poco más de 210 mil organizaciones en el país. El 55% de ellas fueron creadas con posterioridad al año 2011 (Sociedad en Acción, 2020: 26).

Casi el 80% de las OSC son jurídicamente organizaciones comunitarias, mientras que las fundaciones y asociaciones alcanzan poco menos del 10%, siendo ésta la única categoría que ha crecido en participación durante el último quinquenio. Por otro lado, el 94% de las OSC inactivas son también organizaciones comunitarias, revelándose un grado mayor de precariedad en este tipo de organizaciones. Las más estables son las asociaciones gremiales. En consonancia con la predominancia de las organizaciones comunitarias, los datos muestran que las categorías de actividad principal de las OSC en Chile son Deporte y Recreación (24,2%) y Vivienda, Barrio y Ciudad (23,7%). Le siguen Trabajo e Ingresos (16,3%) y Educación (12,8%). Vale decir que el 75% de las OSC se encuentran concentradas en estas cuatro categorías (Sociedad en Acción, 2020: 28). Adicionalmente se establece que “en términos absolutos, estas dos categorías

han tenido un aumento de cuatro veces en el número de organizaciones en los últimos 15 años” (Sociedad en Acción, 2020: 44). Sobre el 95% de las OSC que se dedican a los dos primeros temas, son organizaciones comunitarias (lo mismo ocurre con Folklore y Cultura y con Mujeres), mientras que sobre el 50% de las que se dedican a Educación (al igual que a Respuesta a Emergencias) corresponde a fundaciones y asociaciones. En tanto, dos tercios de las organizaciones comunitarias se especializan en los dos temas prioritarios y casi dos tercios de las fundaciones y asociaciones lo hacen en Educación.

En términos de su distribución territorial, el 25% de las OSC activas se encuentran inscritas en la Región Metropolitana, donde reside el 40% de la población nacional. Luego, la cuantificación de las OSC en Chile muestra una pauta más descentralizada que la demográfica. De hecho, la Región Metropolitana junto a la Región de Antofagasta son las que presentan la menor tasa de OSC activas por cada mil habitantes (7,5 y 7,4 por mil, respectivamente). Por otro lado, las cuatro regiones sureñas comprendidas entre Araucanía y Aysén muestran las mayores tasas, sobrepasando las 20 por mil habitantes (Sociedad en Acción, 2020: 28).

En relación con el cambio sociopolítico, el panorama de la sociedad civil chilena se modificó sustancialmente a partir del ciclo de movilizaciones sociales iniciado en mayo del año 2011, por los estudiantes universitarios y secundarios, abarcando al conjunto del sector educacional, y que se prolongó al 2012 con un número significativo de movimientos regionalistas y medioambientales (COES, 2020; De la Fuente y Mlynarz, 2020; Valenzuela, Penaglia y Basaure, 2016; Delamaza, Maillat y Martínez, 2018). A pesar de cierta discontinuidad, las movilizaciones han surgido una y otra vez a lo largo del decenio y se volvieron más intensas, masivas, radicales y políticas a partir del 18 de octubre de 2019, abriendo paso a un proceso de cambio constitucional en el país. Estos fenómenos han sido objeto de múltiples

---

6 La mayor cantidad de OSC no tiene una significación unívoca en términos de fortaleza o debilidad de la sociedad civil organizada. Un gran número de juntas de vecinos en un territorio puede significar una gran fragmentación o bien un tejido social denso si están coordinadas entre sí. Lamentablemente, no se cuenta con datos fieles sobre asociatividad de “segundo grado” que ayudaría a comprender mejor el número. En cualquier caso, el alto número consolida la pauta de organizaciones de menor tamaño y consecuentemente de menor poder relativo.

interpretaciones respecto de su origen y significado (Mayol, 2012; Atria, 2013; Oppliger y Guzmán, 2012; entre otros). A partir del estallido social se han multiplicado las interpretaciones y explicaciones del fenómeno (De la Fuente y Mlynarz, 2020; Peña, 2020; Contardo, 2020; Poduje, 2020).

Sin embargo, mirado lo anterior con la perspectiva del decenio y pensando en sus implicancias para la sociedad civil y sus organizaciones, es posible encontrar bastante convergencia en cuanto a sus características principales y sus consecuencias políticas, pudiendo establecerse que se inicia el cambio de un ciclo político (Garretón, 2016). Una síntesis del itinerario de la movilización contenciosa sería la siguiente: “en términos generales tenemos un promedio de 500 protestas por semestre, repartidas en todas las regiones del país, que experimentaron peaks en el segundo semestre de los años 2011 (1.100 protestas), 2014 y en el último trimestre del 2019 (2.700 protestas) (...) En este breve análisis de magnitudes y proporciones, lo que se aprecia es que entre 2010 (laborales), 2011 (educación) y 2012 (territoriales) se inició a un ciclo general de mayor conflictividad que luego descendió y se reactivó a partir de los años 2015/2016 con la ampliación de motivos y grupos movilizados (Contra las AFP, movimiento feminista, movimientos indígenas)” (Allain, M. et al., 2020). A fines de 2019 se masifica significativamente la protesta y convergen en ella diferentes sectores, produciendo importantes cambios políticos aún en curso. En términos de masividad de la participación, la encuesta del Centro de Estudios Públicos de diciembre 2019 reportó que un 31% de las personas señala haber tocado cacerolas y un 27% haber participado, al menos, en una marcha a partir de octubre de ese año (CEP, 2019).

En primer término se trata de movilizaciones de gran masividad, la mayoría jóvenes, en el espacio público, y principalmente intermedias. Su duración es variable, su ritmo es episódico y sus motivaciones, diversas. La movilización no responde a convocatorias singulares ni cuenta con el respaldo de organizaciones nacionales o de gran envergadura. La modalidad de mayor horizontalidad y baja formalización—que inauguraron los estudiantes— de tipo asambleario y con presencia de voceros que rotan en sus puestos, se ha ido socializando hacia alguno de los otros movimientos (feminismo, movimientos territoriales). Otra

característica que se ha observado de manera creciente es un rechazo explícito hacia las formas de representación política institucionalizadas y el vínculo con ellas. Ello se convierte, en algunos casos, en un discurso “antipolítico” que alude a las actuales formas y organizaciones, oponiendo lo político a lo ciudadano. En otros casos se aprecia un discurso “antirrepresentación”, reivindicando la autoconvocatoria y la autorrepresentación, principalmente a través de asambleas o colectivos temáticos o territoriales. Más allá de ello, han proliferado los colectivos y colectivas, y toda suerte de grupos informales, dedicados a temas específicos del más diverso tipo, en su enorme mayoría sin formalización jurídica. Desde octubre de 2019, muchos de estos grupos se han reunido en asambleas locales, cabildos, convenciones y plataformas, con el fin de intervenir en la escena política, pero sin pasar por la institucionalidad de la representación existente. Con posterioridad al plebiscito de octubre del año 2020, estas reuniones se han orientado hacia influir en el proceso constituyente.<sup>7</sup>

Quizás el rasgo que más interesa en relación con el presente y futuro de las OSC en Chile se refiere al desacople creciente entre las dinámicas de organización, las de los movimientos sociales y las de la acción colectiva en el espacio público.<sup>8</sup> Es muy posible que la mayor parte de quienes se manifiestan públicamente—especialmente a partir de octubre de 2019—pertenecan a alguna forma organizativa, aun cuando éstas tengan las características informales anotadas. También es posible que se reconozca como parte de un movimiento social, como el movimiento estudiantil, feminista, ambiental u otro. Sin embargo, en la expresión concreta de la movilización, estas pertenencias o membresías se expresan débilmente, no solo porque se funden y confunden en ella, sino porque dichas adscripciones no cumplen un rol específico en la movilización, más allá de contribuir en la difusión de las convocatorias a través de las redes sociales. De hecho, las convocatorias se realizan sin hacer alusión a orgánicas específicas, o bien en nombre de una gran cantidad y variedad de grupos, especialmente en el territorio, que ocupa un lugar más relevante en cuanto a la convergencia en la movilización. Vale decir, son las personas quienes se movilizan, con relativa independencia de lo que puedan determinar las organizaciones formales o incluso las articulaciones de movimientos sociales (como Unidad Social, la Confech o la Coordinadora 8M). Es normal,

7 Ver por ejemplo [www.autoconvocadx.cl](http://www.autoconvocadx.cl)

8 Este desacople “interno” de la sociedad civil organizada se agrega, por cierto, al conocido distanciamiento existente entre el conjunto de OSC y el sistema político, particularmente de los partidos políticos como instrumento de representación de intereses colectivos (Garretón, 2016). Estos, por su parte, mantienen el control del proceso político institucional a través del Ejecutivo y el Legislativo, lo que les permite adicionalmente influir en otros ámbitos (Banco Central, Televisión Nacional, Corte Suprema, Tribunal Constitucional, entre otros) a través del nombramiento de altos directivos.

por otra parte, que dichas articulaciones no sean únicas y existan disputas de liderazgo entre las diversas formas de coordinación.

Lo anterior tiene importancia, puesto que las OSC más institucionalizadas, así como las de mayor alcance, son las que siguen teniendo acceso a los recursos organizativos, financieros, de infraestructura física y de interlocución con instituciones públicas o privadas. En algunos casos, también cuentan con personal rentado y algunas formas burocráticas establecidas, mientras que la dinámica de los colectivos y la movilización responde mucho más ampliamente a los ritmos cambiantes de autoconvocatoria, autogestión de recursos en pequeña escala, carencia de burocracia y personal profesionalizado.<sup>9</sup> Por cierto, también existen algunas dinámicas de vinculación y alianza entre estos distintos tipos de grupos, pero no es lo frecuente.<sup>10</sup>

Por último, es necesario señalar que fruto de la pandemia de COVID-19 que afecta al mundo desde desde marzo del año 2020 y sus consecuencias sociales, emergen organizaciones territoriales preocupadas de la alimentación de sus habitantes a través de ollas comunes u ollas solidarias o comunitarias: “tras revisar los datos provenientes de las distintas fuentes, es posible determinar que, aproximadamente, desde abril hasta octubre del 2020 funcionaron cerca de 1.336 ollas comunes en la Región Metropolitana. Al revisar el detalle de las comunas, Puente Alto, Peñalolén, Estación Central y La Pintana fueron las que tuvieron la mayor cantidad de ollas funcionando en su territorio, con más 100 iniciativas en cada una de ellas”.<sup>11</sup>

Algunas de las orgánicas que asumieron este rol existían previamente a la pandemia, pero cambiaron el foco de su actuar: juntas de vecinos, organizaciones territoriales nacidas tras el estallido social y fundaciones y corporaciones. “Las redes sociales han sido clave para que estas organizaciones

se levanten y funcionen pidiendo aportes voluntarios. Una de las primeras en Twitter fue [@comunolla](#), que partió con 32 y ahora ya suma 345 donaciones en todo Chile. También se puede consultar el hashtag [#elpuebloayudaalpueblo](#) para obtener información detallada de dónde, cuándo y cómo ayudar; o acceder al sitio web [ollasolidaria.cl](#), que tiene un registro de varias iniciativas y donde se puede donar en línea. En su mayoría, las organizaciones cuentan con su propia cuenta de Facebook e Instagram, donde van subiendo fotos de sus labores y campañas. Además, la Universidad de Chile e integrantes de la Fundación Vértice están elaborando un [mapa virtual](#) con todas las ollas comunes y campañas solidarias a lo largo de Chile”.<sup>12</sup>

En síntesis, apreciamos una pauta doble de desarrollo de las OSC en el último decenio: por una parte continúa y se acelera la formación e inscripción legal de organizaciones, especialmente comunitarias; por otra, se aprecia la conformación y acción de múltiples formas de agrupación no formalizadas, articuladas en coaliciones y movimientos sociales con bajos grados de coordinación entre sí.

## 1.4 Otras modificaciones: organizaciones híbridas y comunidades virtuales

El panorama de las OSC también se está transformando, en términos cualitativos, en diversos ámbitos. Nos interesa destacar dos fenómenos relevantes, puesto que tienen implicancias directas sobre la relación que las organizaciones mantienen o pueden mantener con el Estado: las organizaciones híbridas y las comunidades virtuales.

Al primer fenómeno lo llamaremos “organizaciones híbridas” y se refiere a las formas organizativas que no responden a la lógica de la división usual entre sociedad, Estado y mercado, deudora de las teorías del tercer sector, provenientes de la economía, que tuvieron cierta relevancia

9 Un ejemplo cualquiera de esto último lo representan las cicletadas nocturnas “por la ciudad” que se realizan en Santiago los primeros martes de cada mes. Convocadas por el movimiento Furiosos Ciclistas, contabiliza más de 288 manifestaciones de este tipo en la última década. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/masiva-manifestacion-nocturna-ciclistas-distintos-puntos-santiago/925609/> En el contexto de la movilización post 18-O, estas manifestaciones se han sumado (y han sumado) a la protesta social amplia.

10 Véase, por ejemplo, la presentación pública del proyecto Ahora nos toca participar, una de las tantas iniciativas surgidas al calor del estallido social. Se trata de más de 750 organizaciones sin fines de lucro, diversas y plurales, agrupadas en una confederación compuesta por nueve redes: [Acción](#), Asociación Chilena de Organizaciones No Gubernamentales de Chile; [ADIR](#), Asociación de Diálogo Interreligioso para el Desarrollo Humano; [COS](#), Comunidad de Organizaciones Solidarias Chile; [ChileCOSOC](#), Federación Chilena de Consejeros de la Sociedad Civil; Red Chilena de Gobierno Abierto; [Red de Movilidad Sustentable](#); ROI, Red de Organizaciones Independientes; [Red de Voluntarios de Chile](#); [SCAC](#), Sociedad Civil por la Acción Climática. <https://ahoranostocaparticipar.cl/pages/red-nps> Por otra parte el proyecto Iniciativas Ciudadanas Autoconvocadas ha mapeado 1488 iniciativas de este tipo en torno al proceso constituyente en 2020. <https://autoconvocadas.cl/iniciativas-autoconvocadas/>

11 En link web [El hambre en pandemia: la lucha de las ollas comunes - Vergara 240 \(udp.cl\)](#), extraído el 12.01.2021.

12 En link web [Ollas comunes: lección de resistencia y solidaridad en tiempos de crisis – Palabra Pública \(uchile.cl\)](#), extraído el 12.01.2021

durante los años noventa, pero que han subsistido bajo ciertas acepciones del concepto de sociedad civil.<sup>13</sup> Si bien pueden existir múltiples combinaciones entre los sectores, sus orientaciones y lógicas de funcionamiento, en este texto se tomarán, de los trabajos encabezados por Nuria Cunill, aquellas categorías que invocan el interés público o que reclaman producir bienes públicos, puesto que éstas son las que se pueden asimilar a las OSC en su relación con el sector público. ¿Por qué son relevantes estas modalidades? Porque se advierte que tanto el Estado en el despliegue de sus políticas como el sector privado en su búsqueda de legitimidad y ampliación de su rol social, han impulsado diversas organizaciones de tipo híbrido, que resultan más difíciles de clasificar. También puede detectarse la tendencia en las propias OSC (algunas), puesto que sus necesidades de financiamiento las llevan a implementar “estrategias de negocio” que las acercan a la lógica lucrativa y sus necesidades de incidencia las llevan a vincularse de diversa manera a formas organizacionales auspiciadas y vinculadas directamente a la acción estatal.

Cunill, Leyton y Simon identifican siete enfoques de cooperación público-privada, que se insertan en la orientación mencionada, que son, “desde el campo del Estado, los enfoques de la gobernanza y los neo-públicos; desde el campo social, las plataformas de los asuntos sociales, de las empresas sociales y de la economía social; y, desde ambos campos, el enfoque centrado en la innovación social, en términos generales, reconocen que la ‘cooperación’ entre distintos actores constituye una forma explícita de trabajo conjunto en función de propósitos que son compartidos y que pudieran no lograrse si cada actor actúa en forma independiente [...] Por otra parte, los diversos enfoques dan cuenta de una gran variedad de mecanismos de cooperación público-privado, los que incluyen desde contratos tradicionales, subvenciones o vouchers, hasta mecanismos de la economía social (cooperativas, asociaciones o mutuales), redes participativas, contratos relacionales, co-construcción de servicios, y coaliciones. De hecho, uno de los asuntos más importantes, en la mayoría de los enfoques, es el tipo de mecanismos que privilegian, a partir de considerar que estos pueden tener efectos diferenciales sobre los resultados (de la cooperación)” (2015: 10).

**Cuadro 1: Tipología de actores de la cooperación público-privada**

EMPRESAS SOCIALES		ENTES PÚBLICOS NO ESTATALES
Origen mercantil	Origen social con elementos económicos	Origen social
A.1 Empresas socialmente responsables	A.4 ONG con actividades económicas que favorecen su autonomía	B.1 Asociaciones de base o comunitarias que generan bienes públicos
A.2 Fundaciones de corte corporativo	A.7 Organizaciones de economía social y solidaria	B.2 ONG que se dedican a prestar servicios, manteniendo objetivos político-sociales como los primarios
A.3 Empresas tipo B	A.10 Empresas sociales de servicios sociales	B.3 Asociaciones de usuarios autoorganizados para la provisión de servicios públicos

Fuente: Cunill, Leyton y Simon, 2015:19.

13 Lester Salamon, el académico que popularizó los estudios del “tercer sector”, modificó luego el término y comenzó a referirse a “sociedad civil”, aunque sin modificar su contenido, lo que ha producido confusiones (Roitter, 2004).

Esta tipología introduce aspectos importantes, puesto que, si se la compara con las categorías usuales, al menos cinco de los tipos no serían considerados como parte de la sociedad civil (A.2 y 3, A.7 y 10, B.3). Los autores señalan que “en términos generales, se puede concluir que la tipología permite diferenciar (y visibilizar) distintos tipos de actores que, al parecer, persiguen un interés público, y también mostrar la diversidad de organizaciones que buscan aportar al desarrollo social, en relación con las cuales pueden caber distintos roles del Estado para incentivar su involucramiento activo en el desarrollo social” (Cunill, Leyton y Simon, 2015: 14).

Un segundo fenómeno en plena expansión son las “comunidades virtuales” que vinculan personas y grupos muy diversos a través de medios de comunicación interactiva de base informática, con escaso o nulo soporte organizacional. La explosión de las redes sociales virtuales, de la mano de la generalización de la telefonía celular y la vinculación entre la informática y la comunicación interactiva, ha permitido intensificar la interacción y potenciar no solo el alcance geográfico y la diversificación cultural de estas comunidades, sino también el repertorio de acciones que emprenden. Si en un comienzo se trataba principalmente de redes de información e intercambio de datos, actualmente se utilizan para convocatorias, movilizaciones, campañas, cofinanciamiento de acciones, colaboración creativa y producción de diversos objetos, textos, entre otros. Lo que las diferencia de las organizaciones tradicionales es el medio que usan para vincularse, puesto que son igualmente grupos de individuos e instituciones organizados en torno a un margen de intereses específicos que desarrollan interacciones, vínculos, relaciones y comunicaciones. Solo a través de la red de internet. Pero, precisamente por los medios que utilizan para realizar las tareas usuales de las organizaciones, la conformación de la agrupación resulta de un modo muy diferente al tradicional. También en el terreno

jurídico resulta difícil de clasificarlas. Como sabemos, estas iniciativas pueden ser muy efímeras o, al contrario, muy duraderas. Pueden tener microalcances o llegar a dimensiones internacionales. Es importante mencionarlas, porque el tipo de vínculo entre esta clase de grupos y otras OSC “tradicionales”, así como con las instituciones públicas, es un campo en plena innovación.

Tanto las organizaciones híbridas como las formas asociativas de base virtual requerirán de una adecuada consideración jurídica a la hora de establecer nuevas normativas para las OSC.<sup>14</sup>

---

14 Un ejemplo actual de OSC que muestra que el marco legal queda corto para los objetivos de gestión es la situación de Urbanismo Social, que es una fundación, pero tiene un propósito más amplio y se ha ido modificando/adaptando según las necesidades que van prevaleciendo en los diferentes contextos. Al no poder constituirse en cooperativa deciden transformarse en una fundación de propiedad responsable, delegando el poder a una Asamblea de Socios y Socias que, a través de un autogobierno, sean responsables de gestionar el propósito y su continuidad en el tiempo. Junto con lo anterior han constituido dos empresas sociales: entidad patrocinante Gestión Vivienda Spa y Conectados Spa. (Comunicación personal con los autores).

## 2. LAS OSC CONSIDERADAS DESDE LA PERSPECTIVA DE SU VINCULACIÓN CON EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En este apartado se expondrá un balance crítico de las principales formas de vinculación de los distintos tipos de OSC con las políticas públicas en Chile durante los últimos años, para identificar los principales nudos críticos en materia de reconocimiento, soporte y fomento del sector, formas de colaboración e incidencia en políticas.

En términos generales, el concepto de OSC se refiere a la agrupación libre de personas con el fin de alcanzar un bien colectivo, de manera autónoma al Estado y con una lógica distinta a éste y a las empresas privadas (Irrarrázaval, Streeter y colaboradores, 2017). Es pertinente analizar si efectivamente actúan con autonomía del Estado y si existe el espacio para que cumplan con el rol de intermediación.

Cabe destacar que el modelo de Estado subsidiario que existe en Chile determina la relación que éste establece con los grupos intermedios. De esta forma, se privilegia el respeto por el individuo y la autonomía de los grupos no estatales, quienes tienen una preferencia para desarrollar actividades que no estén exclusivamente reservadas para el Estado (como ocurre con la Defensa Nacional). Esto se expresa tanto en aspectos como el respeto a la autonomía de los grupos intermedios como en las restricciones para que el Estado pueda establecer empresas públicas o regular actividades asociativas que interfieran en el mercado.

La subsidiariedad del Estado también ha permeado la relación que éste ha establecido con las OSC lo cual se aprecia en que “los espacios que se han abierto a la participación de las organizaciones civiles de diverso tipo han buscado principalmente el cofinanciamiento de los programas y políticas (vivienda, salud y posteriormente educación), subsidiando de este modo la insuficiencia de recursos del sector público. Este cofinanciamiento organizado se suma al que crecientemente se realiza de modo individual. Así, por ejemplo, la vivienda social se financia con aportes de la familia y con subsidio estatal, mientras los pavimentos frente a la vivienda se financian con aportes comunitarios y programas públicos” (Delamaza, 2005: 61).

También las OSC han participado en políticas públicas a través de la externalización de servicios. Se trata de una vinculación entre la acción gubernamental y entidades privadas, no solo organizaciones sociales y ONG, sino también empresas. De esta forma, el gobierno planifica la acción y asigna recursos, siendo los privados los que ejecutan los programas y proyectos (Delamaza, 2005).

Desde el punto de vista del ciclo de vida de las OSC, existen distintas unidades estatales que se vinculan con ellas, pero principalmente corresponden a dos a nivel central (Irrarrázaval, Streeter y colaboradores, 2017). Una de ellas es la DOS, dependiente del Ministerio Segegob, cuya labor se centra en generar vínculos entre el gobierno y las organizaciones sociales, fortalecer a la sociedad civil y promover la participación ciudadana en la implementación de políticas públicas (DOS, 2019). Entre las actividades que realizan, se encuentra la capacitación a dirigentes, el seguimiento a los mecanismos de participación ciudadana en los organismos públicos y la gestión del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público creado por la Ley N° 20.500. El foco de esta división está, sobre todo, en las organizaciones comunitarias y de base regidas por la Ley N° 19.418.

Por otra parte, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) cuenta con una División de Cooperación Público-Privada cuya misión es promover la participación de la sociedad civil, academia y empresas, facilitando la colaboración en la implementación de estrategias para disminuir la desigualdad que enfrentan las familias más vulnerables del país (MDSF, 2019). Esta división cuenta con un Departamento de Sociedad Civil que tiene como principal labor la gestión de la Ley de Donaciones Sociales, el Fondo Concursable Chile Compromiso de Todos (dirigido a organizaciones comunitarias, instituciones académicas, fundaciones y asociaciones) y la promoción de la participación ciudadana en la gestión del ministerio. También coordina la implementación de la Ley de Donaciones Sociales, mediante la gestión de un banco de proyectos a financiar y un consejo

que los evalúa. Además, cuenta con un Departamento de Desarrollo Inclusivo que busca promover la participación de la sociedad civil con el fin de facilitar el acceso de personas vulnerables a bienes y servicios no estatales. Para esto se trabaja en la promoción de la responsabilidad social y el desarrollo de estudios sobre prácticas del sector privado que contribuyan en esta línea, por ejemplo, empresas B y cooperativas, entre otros (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2019).<sup>15</sup>

El mismo estudio afirma que más allá de la labor de las divisiones recién descritas, es posible clasificar las interacciones entre el Estado y las OSC en cuatro grandes funciones:

i. Registro y fiscalización: desde el momento que una organización se constituye, hay requisitos y procedimientos establecidos por ley con los que debe cumplir. Existen diversos cuerpos legales que regulan el proceso de constitución y registro público de las organizaciones, entre ellos el Título XXXIII del Código Civil, que atañe a las fundaciones y asociaciones; la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y otras Organizaciones comunitarias y la Ley N° 20.500 de Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Esta última establece también la obligación de contar con un Registro de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro (RPSFL).

ii. Promoción y fortalecimiento: esta interacción el Estado la realiza principalmente a través de fondos concursables, subvenciones, leyes de donaciones, incentivo al voluntariado y una serie de iniciativas de capacitación de dirigentes y formación de nuevos liderazgos, promovidas principalmente desde la DOS (DOS, 2019). Otros organismos, como el Servicio Nacional del Adulto Mayor, el Servicio Nacional del Consumidor, el Instituto de Desarrollo Agropecuario, el Ministerio de Obras Públicas y algunos municipios, también cuentan con escuelas y programas de formación

de líderes. En general, en estos casos, los planes de formación están asociados a la actividad principal de los servicios o ministerios.

iii. Participación ciudadana: en forma institucionalizada principalmente a través de la Ley N° 20.500 sobre Asociación y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que cuenta con los siguientes mecanismos: Cuentas públicas participativas, consejos de la sociedad civil y consultas públicas.

iv. Provisión de servicios: las OSC cumplen un rol clave como ejecutoras externas de programas y proyectos promovidos desde diversos organismos públicos (Irrázaval, Streeter y colaboradores, 2017).

Es necesario señalar que las OSC que pueden tener vinculación con el Estado en sus cuatro interacciones son aquellas que se encuentran formalizadas, es decir, las que tienen una personalidad jurídica vigente y por tanto, forman parte del Registro, pudiéndose desarrollar un proceso de fiscalización y de entrega de recursos. Al mismo tiempo, están en condiciones de generar una provisión de servicios al Estado. Esta situación lleva a que una amplia gama de organizaciones no formalizadas no tenga mayor relación con el Estado, ni sean reconocidas por éste para ningún fin, pues no se las considera como interlocutores. También lleva a que se creen organizaciones especialmente con el fin de vincularse con el Estado con objetivos utilitarios, para obtener algún beneficio o recursos sin contar con orgánica, historia ni identidad. Esta situación es relevante si se considera la diversidad de OSC existentes según el apartado anterior.

El RPSFL actual del Registro Civil no cuenta con información totalmente fidedigna con respecto a la riqueza de la sociedad civil existente en el país, puesto que solo incluye aquellas con personalidad jurídica. El *Mapa de OSC 2020*,<sup>16</sup> del Proyecto Sociedad en Acción, muestra que de un total de 319.819 OSC inscritas, 213.064 se encuentran activas, ya que tienen vigentes sus directivas. Esta información se

15 Cabe señalar que parte del análisis de este apartado tiene como insumo la experiencia práctica de una de las autoras de haber dirigido la División de Cooperación Público-Privada durante tres años (2014-2016).

16 [https://www.sociedadnaccion.cl/wp-content/uploads/2020/07/Mapa-OSC-2020\\_Sociedad-en-Acc%C3%B3n.pdf](https://www.sociedadnaccion.cl/wp-content/uploads/2020/07/Mapa-OSC-2020_Sociedad-en-Acc%C3%B3n.pdf), revisado el 07.12.2020



debe ponderar teniendo como antecedente que existe un retraso de la información de vigencia que posee el Registro Civil, así como también, que sabemos que las OSC son más que aquellas que tienen vigencia legal. Surgen entonces preguntas como: ¿qué y para qué se registran? ¿Por qué no hay un registro que sirva efectivamente a las OSC? Por ejemplo, para facilitar su postulación a algunos recursos estatales, para comunicarse entre sí y vincularse con la acción estatal, para avanzar en fortalecimiento, cooperación y participación ciudadana en la gestión pública.<sup>17</sup> Por otra parte, las nuevas organizaciones descritas en el acápite anterior -tras el estallido social, la pandemia y el proceso constituyente- así como también las orgánicas juveniles son renuentes a formalizarse. Lo mismo ocurre con aquellas que se relacionan a causas puntuales de oposición a algún proyecto u obra de carácter territorial o barrial. No por ello el Estado debe obviar su existencia, desconocer su aporte, autonomía e interés en intermediación. Por tanto, se observa un punto crítico en el reconocimiento de la diversidad de OSC en la relación con el Estado que estaría solo dada por su vigencia legal. A nuestro juicio, esta invisibilización estaría perjudicando un relacionamiento inclusivo y diverso de los actores sociales existentes.

Cabe señalar que, si bien se entiende que para el otorgamiento de recursos financieros de parte del Estado a las organizaciones se exija una formalización de estas, la acción estatal no debería estar restringida a ello. Por tanto, la importancia de la visibilización del rol que desempeñan y la posibilidad de actuar en conjunto y avanzar en su promoción, fortalecimiento, canalización e incidencia en los asuntos públicos, también debería estar con aquellas no formalizadas.

En cuanto a la estrategia que el Estado ha implementado en los últimos años para promover y fortalecer las OSC, corresponden en gran medida a los fondos concursables (Viveros, 2015, Irarrázaval, Sagredo y Streeter, 2020; Cunill, Leyton y Simon, 2015) estableciéndose una relación de competencia en su vinculación con el Estado. Esto es competencia entre las mismas organizaciones por los recursos

estatales, así como también la generación de proyectos a corto plazo, donde se pierde, muchas veces, el sentido del proyecto que da origen a la relación. El Estado, por su parte, centra las energías y recursos, principalmente, en el seguimiento del uso de los fondos entregados y su rendición periódica, más que en el logro de los objetivos que motivaron el proyecto y la colaboración en el fortalecimiento y promoción de las organizaciones o en el desarrollo de bienes públicos. Esta situación se ha visto agudizada por las denuncias de mal uso de fondos públicos. “Muchas veces la alegría de obtener recursos para un proyecto se transforma en una tortura por su rendición”,<sup>18</sup> cumplimiento y fiscalización. Incluso seis meses, después de finalizado un proyecto, se puede demorar el ente estatal en liberar las pólizas de garantías, debido a los trámites que los organismos deben realizar. Es un proceso engorroso que dificulta la sustentabilidad de las organizaciones financieramente más frágiles. Junto a los problemas de gestión que esto revela, se puede señalar que también es un problema de los objetivos que se persiguen en la relación con las OSC.

En cuanto al Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones de Interés Público, de acuerdo con el Artículo 29, el Ministerio Segegob actuará como soporte técnico para el funcionamiento regular del Fondo, así como de su Consejo Nacional y consejos regionales. Los consejos del Fondo de Fortalecimiento son instancias de participación y representación de la sociedad civil que promueven el desarrollo de programas o proyectos nacionales y regionales que promocionen el interés general en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medioambiente, o cualquiera otra de bien común (Cunill, Leyton y Simon, 2015). El citado Fondo, a pesar de ser la instancia estatal para el fortalecimiento de las OSC, no ha tenido un incremento financiero desde su creación, pese a que las organizaciones sí han ido incrementándose en número en el tiempo, algo que podría reflejar una falta de voluntad política de diversos gobiernos por fortalecer a las OSC. Incluso se observa una disminución entre los años 2010 y 2012, momento en que el Fondo quedó consignado en la Ley N° 20.500.

<sup>17</sup> [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados\\_pobreza\\_Casen\\_2017.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_pobreza_Casen_2017.pdf) revisado el 07.12.2020

<sup>18</sup> Frase de un ejecutor de un proyecto gubernamental mientras era la jefa de la División de Cooperación Público-Privada del Ministerio de Desarrollo Social, 2014-2016.

**Cuadro 2: Presupuesto del Fondo de Fortalecimiento de organizaciones de interés público, Secretaría General de Gobierno**

Año presupuesto Fondo de Fortalecimiento	Monto según presupuesto del año en miles de pesos	Monto ajustado a noviembre 2020 en miles de pesos
2008	1.150.400	1.706.966
2010	1.245.654	1.736.748
2012	1.175.566	1.538.050
2015	1.334.630	1.579.849
2018	1.439.155	1.562.555
2020	1.676.052	1.721.776

Fuente: elaboración propia basada en presupuesto de la nación.

Es claro, en todo caso, que uno de los nudos críticos que enfrentan las organizaciones comunitarias funcionales se refiere al financiamiento de sus actividades. Gatica (2012: 19) señala que se financian a través de dos vías:

- 1) Levantamiento de fondos por cuenta propia, sobre la base de actividades autogestionadas, cuyos participantes pueden ser sus miembros o abiertas a la comunidad (donaciones, arriendo de sede y actividades recreativas como bingos y completadas).
- 2) Fondos concursables, en cuya lógica se asignan recursos según la aprobación de proyectos presentados por las organizaciones. Actualmente existen dos líneas: fondos municipales y fondos del gobierno central. En la línea del gobierno central destacan los manejados por los ministerios.

Anivellocal, son las organizaciones comunitarias, funcionales y territoriales, las que principalmente se vinculan con los municipios, los que, si bien han avanzado en algunos casos en prácticas colaborativas, promocionales e incidentes, muchas veces son acusados de instrumentalizarlas, trabajar en forma clientelar y asistencial con ellas.

Muchos ministerios ponen a disposición concursos vinculados a sus áreas de trabajo, a los cuales pueden

postular organizaciones comunitarias funcionales en la medida que sus objetivos se ajusten a los propuestos por los ministerios (Gatica, 2012: 19). El mismo autor llama la atención sobre la falta de información y dificultades en la postulación a financiamiento y fondos. Expresamente manifiesta: “El financiamiento de las organizaciones comunitarias funcionales dependerá de las actividades autogestionadas y de los fondos del Estado a nivel municipal y central. Los montos y plazos de los fondos estarán en función de cada institución, determinando en muchos casos las posibilidades de mantención de las organizaciones en el tiempo. A pesar de esto, en la práctica son pocas las organizaciones funcionales que postulan a estos fondos, ya sea por falta de información respecto a su existencia (para el caso de los fondos del gobierno central), por las dificultades que supone la postulación misma (para todos los fondos, aunque en la línea municipal se ve atenuado por el hecho de que los mismos municipios actúan como capacitadores a nivel de postulación) o bien por trabas internas de los fondos [...] Así, se podría afirmar que existen problemas en la difusión respecto a la existencia de estos fondos, y que además sus bases y formularios requieren de habilidades que no siempre son cumplidas por los ejecutores de la postulación. Transparentar y facilitar la actividad económica de estas organizaciones como vía para su sustento y permanencia constituye una vía eficaz para asegurar la continuidad de la organización en el tiempo” (ibídem: 30-31).

A través de la DOS se hizo un esfuerzo, a partir del segundo gobierno de Bachelet (2014-2018), para levantar un catastro de fondos concursables y facilitar la postulación a las diversas organizaciones. Considerando la última versión de dicho catastro 2020-2021, estos alcanzan a 69 fondos concursables en 17 ministerios o servicios públicos, que ponen a disposición recursos públicos para diferentes acciones.<sup>19</sup> Subsiste en este esfuerzo, sin embargo, un problema ya mencionado: la guía no distingue entre aquellas iniciativas que el Estado desea impulsar a través de ejecutores privados (no solo OSC) y aquellas tareas que las propias OSC desean emprender y que requieren de financiamiento por ser de bien público, incluido su propio fortalecimiento.

Las dificultades de financiamiento, sumado a los demás obstáculos en la relación con el Estado, han contribuido a una sensación de frustración y desmotivación que hace urgente realizar cambios. Para ello es importante considerar que el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil se logra con financiamiento, asesoría y capacitación (CNPC, 2017:40).

La Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública es el cuerpo legal que media en la participación ciudadana institucionalizada y las OSC. Este cuerpo legal, entre sus principales medidas, establece la participación ciudadana en la gestión pública como un principio de la administración del Estado. De este modo, se reconoce a las personas el derecho de participar en las políticas, planes, programas y acciones (Art.69, Ley N° 18.575). En Chile estos conceptos representan un avance, pues introducen el derecho a la participación ciudadana en el sistema de administración del Estado que debe garantizar y promover activamente. En estos últimos años se ha avanzado en la institucionalización de este derecho, tanto en los órganos de administración central como en las municipalidades. La mayoría de los ministerios y servicios cuentan con algunos de los diversos mecanismos de participación en la gestión de estas instituciones. Una gran parte de las municipalidades ha constituido los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC). Sin embargo, un análisis más profundo de la implementación de la Ley N° 20.500 muestra debilidades e importantes incumplimientos de esta norma. Es así como a septiembre del año 2015, 129 municipios no habían dictado el reglamento ni constituido los COSOC, o se carece de información sobre ello. En el nivel central, aunque

se han dado importantes pasos con el Instructivo Presidencial N°007 y las orientaciones metodológicas elaboradas por la Segegob, muchos consejos son convocados esporádicamente y no se les consulta materias relevantes (CNPC, 2017). A pesar de ello, casi todos los ministerios lograron establecer Unidades de Participación Ciudadana para mejorar su gestión, así como actualizar sus normas de participación ciudadana.

Según datos del año 2018, un 47,5% de los municipios tiene COSOC vigente; un 21,2% tiene su COSOC caducado; un 22% no está constituido y en el resto de los casos no existe información (Cortés, 2018). Por su parte, de los 130 servicios supervisados por la DOS, un 81% cuenta con un COSOC constituido (DOS, 2018 en Irarrázaval y otros: 2020).

La Ley N° 20.500 carece de mecanismos de fiscalización y sanción que aseguren su cumplimiento, dejándolo a criterio y voluntad del directivo del servicio. Tampoco se establece el financiamiento de los mecanismos de participación de modo de garantizar su funcionamiento estable. El carácter de estos mecanismos es consultivo, informativo y no vinculante, lo que los hace muy poco efectivos, desmotivando a muchos dirigentes a participar en ellos. Los Consejos (de la administración central y comunal) no cuentan con una definición precisa ni se les asigna un lugar en el sistema de administración pública, mientras el nivel regional continúa excluido de los mecanismos previstos en la ley. Esto explica que, existiendo una ley de participación, en muchas partes no se cumpla y en la sociedad civil se desconozca o prevalezca una visión más bien negativa de la misma. Otro aspecto que aparece como relevante en la implementación de la normativa se refiere a la capacidad, competencia y formación de los directivos y funcionarios públicos en relación con el alcance de la participación ciudadana en la gestión pública: muchos de ellos no conocen la ley. La cultura organizacional en los servicios del Estado no favorece la participación. Más aún, el Estado de Chile estructuralmente no considera la participación ciudadana como un elemento constitutivo de la gestión pública. El modelo tradicional dominante en la toma de decisiones es vertical y jerárquico, obstruyendo las posibilidades de participación incidente de la ciudadanía como parte del proceso de toma de decisiones (CNPC, 2017). El marco normativo actual sobre participación ciudadana —la Ley N° 20.500— es visto por la sociedad civil como un instrumento legal fragmentado y débil que no logra instalar la participación ciudadana como un derecho transversal dentro del ordenamiento jurídico chileno (CNPC, 2017).

19 <https://dos.gob.cl/wp-content/uploads/2020/11/GUIA-FONDOS-2020-2021.pdf>, consultado el 09.12.2020

Desde distintos organismos internacionales se asume e incentiva la participación ciudadana en la gestión pública como un mecanismo para lograr resultados en forma más eficiente, involucrando al afectado/beneficiario/usuario/ciudadano en el diseño, implementación y evaluación de la política pública. Esta corriente permea fuertemente los discursos gubernamentales. Sin embargo, siguen siendo débiles las experiencias específicas que lo incorporan. Esta situación ha ido “generando una sensación de frustración de las personas que han participado de estos procesos, quienes en distintos estudios cualitativos señalan que 'los mecanismos de participación los hacen para que creamos que participamos, pero las decisiones ya están tomadas o se toman en otra parte', o bien, 'sí, fuimos a la reunión pero nunca supimos qué pasó con la información que entregamos', 'hacen como que nos escuchan, pero nunca pasa nada', 'la ley de participación ciudadana se ha convertido en un check list de tener COSOC, hacer consultas, entre otros, pero no pasa por la toma de decisiones de aspectos importantes, eso se ve en otro lado'. De esta forma la ciudadanía ha ido sufriendo lo que se denomina la 'fatiga del diálogo' en la cual los mecanismos se van desvirtuando por inútiles y por la sensación de ir a perder el tiempo a reuniones y conversaciones que nunca llegan a nada” (De la Fuente y Mlynarz, 2020: 119).

Sin embargo, se pueden destacar algunos avances sectoriales en momentos específicos de la gestión, cuando la voluntad política de la máxima autoridad del servicio muestra apertura a la participación, como por ejemplo, los estándares de participación del Ministerio de Energía y el desarrollo de la Política Energética 2050 durante el segundo gobierno de Bachelet, con la gestión del Ministro Máximo Pacheco. O bien, en algunos municipios donde se han generado presupuestos participativos, mesas barriales y sectoriales, inclusión en la toma de decisiones de niños, niñas y adolescentes a través de consejos consultivos, iniciativas populares, entre otros mecanismos más incidentes que se observan en unas diez ordenanzas de participación ciudadana municipal en el país.

En relación con esta participación institucionalizada e insuficiente, que no canaliza demandas e inquietudes, las organizaciones han ido levantando otros repertorios para que su voz sea escuchada desde la protesta social a acciones de *advocacy*, aprovechando las redes sociales, medios de comunicación y contactos. A nuestro juicio, dentro de las razones del estallido social, está la falta de

instancias de participación e incidencia de las personas, en general, y de las OSC en los asuntos públicos, donde hay una serie de demandas no procesadas durante años por el sistema político, por ejemplo, un sistema de previsión social insuficiente o un sistema de protección a la infancia y adolescencia cuestionado desde la vulneración de derechos al ser protegido, hasta expresarse en forma violenta, directa y desesperada.

En cuanto a las OSC que no son comunitarias o funcionales, se observa, según Cunill y otros, dos situaciones que se presentan en la práctica, no necesariamente excluyentes:

- El Estado compra servicios a ciertas OSC.
- El Estado provee recursos a algunas OSC.

De esta forma, se encuentran las OSC como prestadoras de servicios para el Estado. En ambas situaciones el Estado actúa como financiador, pero existen diferencias y asuntos críticos en cada una.

El Estado como comprador de servicios a las OSC: en el caso de Chile, el Estado transfiere recursos por la contraprestación de servicios, especialmente en materia de infancia, juventud y salud. Las instituciones del Estado que mayores transferencias de este tipo realizan son el Servicio Nacional de Menores (Sename), la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y el Ministerio de Salud (Minsal) (Chile Transparente, 2012: 27, citado por Sánchez, et al., 2014: 36 y 37). Los mecanismos predominantes en las transferencias públicas a instituciones privadas son las subvenciones y subsidios (98%), por sobre la modalidad concursal (ibídem: 39). Respecto de la infancia, el 99% de los proyectos del área de protección de derechos del Sename son ejecutados y gestionados por la red de organismos colaboradores acreditados, lo que da cuenta de la relevancia de la articulación entre esta institución pública y los organismos privados (Andrade et al., 2014: 5). Por su parte, la JUNJI posee 2.846 locales (73,1% de la oferta) de los que 1.688 son atendidos por organizaciones sin fines de lucro; solamente las modalidades alternativas y el programa educativo de familia se gestionan de forma directa por la JUNJI (Cunill-Grau y Leyton, 2014).

El Estado como proveedor de recursos a las OSC: Además de traspasar recursos públicos a OSC para la provisión de ciertos servicios públicos, el Estado cumple un importante rol como financiador de su accionar. Al respecto, ya hemos

mencionado la fragmentación de los fondos y en general, de los recursos que provee el Estado a la sociedad. Destacan también que “los gobiernos han implementado nuevas políticas públicas que implican tanto la transferencia directa de recursos (vía fondos concursables, subsidios o subvenciones) y distintas formas de autorización de acceso (vía concesiones, desgravaciones fiscales, incentivos, contratos, licencias) que han mantenido una lógica en la que prima la discrecionalidad administrativa de los agentes estatales” (Sánchez y otros, 2014).

Según datos del Banco Integrado de Programas Sociales, “cerca de un 50% de los programas que cuentan con un ejecutor externo, al menos uno de los ejecutores corresponde a un organismo privado sin fines de lucro. En consecuencia, se evidencia que las OSC cumplen un rol relevante en la ejecución de programas y proyectos sociales. El proceso de transferencia de recursos se puede dividir en cinco etapas, que son comunes a casi todos los procesos de externalización de servicios. Estas son: diseño de bases, postulación y evaluación, adjudicación, ejecución y seguimiento, y cierre. En general, cada una de estas etapas está a cargo del ministerio o servicio otorgante de los recursos, los cuales elaboran las bases técnicas y administrativas para la asignación de los recursos, definen los requisitos para la postulación, los criterios de evaluación y adjudicación, los plazos y lineamientos para la ejecución, la supervisión técnica y la rendición financiera” (Irrázaval y otros, 2020: 12).

Este rol de provisión de servicios por parte de las OSC al Estado es un rol fundamental de colaboración público-privada que hoy tiene mucho espacio de mejora, desde avanzar en autonomía de dichas organizaciones, que muchas veces señalan sentirse cooptadas por el Estado e impedidas de expresar sus opiniones frente al funcionamiento de la política pública que están implementando hasta lograr subvenciones o recursos adecuados para el logro de los objetivos que se les exige, además de mejorar las instancias de fiscalización de resultados, pasando por la flexibilidad en las ejecuciones con relación a identidades territoriales, locales y espacios de innovación en la acción para el logro de los objetivos, más que un trabajo rutinario de “rendiciones y planillas”. También existe la posibilidad de inclusión de nuevas organizaciones a dichas dinámicas donde muchas veces los mercados de prestación se encuentran monopolizados por un pequeño número de OSC que se

repite en el tiempo.

Al actuar como meros mandatarios de la política estatal y no en su calidad de entes autónomos y sobre la base de sus propias propuestas de acción, las OSC fueron orientándose cada vez más en función de objetivos gubernamentales, perdiendo potencialidad crítica y de autonomía (Delamaza, 2005). Por lo tanto, resulta clave la posibilidad de prestación de estos servicios públicos por parte de la OSC, pero también la incidencia de estos sobre el qué y el cómo se desarrollan los servicios o bienes públicos prestados, que hoy muchas veces no existe o se encuentra bastante limitada, sobre todo, considerando realidades locales o territoriales ausentes actualmente en la implementación.

### 3. DESDE EL ESCENARIO ACTUAL, LOS DESAFÍOS QUE SE PRESENTAN EN EL CONTEXTO CONSTITUYENTE

Se ha enfatizado en la gran diversidad de las OSC, poniendo en relieve algunos tipos que resultan poco visibles o considerados en el esquema de relaciones entre Estado y sociedad que ha estado vigente en los últimos decenios. El contexto constituyente puede comprenderse como un marco de transformaciones profundas que abre espacio, tanto a la reformulación de los roles y características del Estado, como también para las OSC en su diversidad y para las relaciones entre ambos mundos. No solamente es un momento propicio para abordar asuntos que no se han podido resolver en el marco vigente hasta hoy, sino que, sostenemos, en el terreno de la reformulación de las relaciones entre Estado y sociedad se juega gran parte de la legitimidad y destino del proceso constituyente.

Como un ejemplo muy reciente de lo expuesto, es necesario hacer alusión al contexto de crisis de confianza y de representación que se viene profundizando, al menos, en el último quinquenio en el país. En el caso de las organizaciones políticas —los partidos políticos— ha quedado en evidencia durante el proceso constituyente la emergencia de otros actores, provenientes de movimientos sociales y de OSC de diversa índole, como postulantes a la Convención Constitucional. En modalidad de listas de independientes que se han organizado como tales sobre la base de principios como “Independientes no neutrales”, la “Lista de los movimientos sociales” o “La lista del pueblo” (y a nivel regional como “Insulares e independientes”, en la región de Los Lagos, o “Independientes del norte”, en la región de Antofagasta), o ya sea como independientes que representan alguna idea, causa o expresión de algunos colectivos. Cabe señalar el significativo apoyo de la ciudadanía para lograr el patrocinio de estos candidatos en un brevísimo lapso de unas tres semanas. “De acuerdo con el último cómputo del Servel, 480.977 personas patrocinaron a 2.213 candidatos

independientes, confirmando el alto interés generado alrededor de este tipo de postulaciones, lo que se vio reflejado en las últimas semanas en la fuerte campaña en redes sociales para motivar el apoyo a quienes no militan en partidos políticos”.<sup>20</sup> Finalmente, las candidaturas independientes validadas fueron poco más de 1.400.

Antes de mencionar los contenidos principales que, creemos, debiese incorporar el texto constitucional con el fin de brindar un marco diferente al accionar de las OSC en el ámbito de lo público, es necesario establecer un punto previo, referido a la participación ciudadana en el propio proceso de elaboración constitucional. No solo se trata de valorar la participación, sino del hecho que, en las condiciones actuales, las bases de legitimidad social y perdurabilidad de la nueva constitución están asociadas a la conexión que logre establecer el proceso con la dinámica social que le dio origen. La hipótesis es, por una parte, que los contenidos que emanen de la Convención se acercarán más a la demanda ciudadana en la medida que se sostenga una conexión entre ambas dinámicas. Por la otra, que la adhesión al proceso y al texto dependerá críticamente de dicha conexión, su calidad y sus mecanismos. Este fenómeno ha sido analizado para el contexto internacional (Welp y Soto, 2019), pero es especialmente relevante en el caso chileno.

Así, la crisis política y social de Chile demanda el establecimiento de nuevos modos de relación entre las elites y la ciudadanía, entre representantes y representados. Más allá de los plebiscitos y la elección de los candidatos contemplados en el proceso constitucional, el momento político y social actual demanda un involucramiento efectivo, deliberativo e incidente de la ciudadanía en las diferentes etapas de discusión del nuevo texto. “La aspiración ciudadana busca lo que se denomina ‘representación

20 <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2021/01/12/1009130/Inscripcion-Convencion-Servel.html> con fecha 12.01.2021

descriptiva’, esto es, que las personas que sean electas para la Convención reflejen lo más parecido posible a la sociedad en su conjunto y no a un segmento particular, la elite político-partidista que ha conducido el país por los últimos 30 años y algunos de ellos durante aún más tiempo.” (Delamaza y Fuentes, 2020). A través de mecanismos participativos, la Convención Constitucional enfrenta un desafío de conexión y validación con aquella gran cantidad de cabildos, asambleas y convenciones de todo orden que se han multiplicado desde octubre de 2019. Con ello podrá enfrentar con éxito la tarea de agregación y negociación que se dará en su interior. El modo en que se dé este proceso será fundamental para los resultados que se obtengan.<sup>21</sup>

Consideremos ahora el marco de participación de la sociedad civil que debiese auspiciar la nueva Constitución, para luego abordar algunos puntos más específicos. El primer asunto es incorporar el establecimiento de la participación como un valor o principio rector de ésta, lo cual recoge las propuestas realizadas en el año 2017 por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC, 2017). Ello apunta a que se reconozca a la participación como un valor o principio rector sustancial de la definición del Estado. En la parte inicial de algunas Constituciones (bases de la institucionalidad) se establecen ciertos valores o principios rectores y orientadores del ordenamiento constitucional. Así, por ejemplo, la participación puede definir a la democracia, entendiéndola como una democracia representativa y participativa o que establezca como principio superior el de la participación junto con otros como la libertad o la igualdad.

En cuanto al texto propiamente tal, lo deseable sería incorporar un título que podría denominarse como “De la participación en los asuntos públicos”. Resulta conveniente que se traten todos los temas relacionados con el estatus de la participación en un acápite especial. Este debiera contener el establecimiento del derecho a la participación en los asuntos públicos y situar a la participación como eje rector de los poderes públicos. Ambos elementos permitirían orientar, en su momento, la interpretación del texto constitucional en materias de participación. Como una forma de

concretar esos derechos, se debiera establecer un estatuto constitucional de instrumentos de participación, en el cual pudieran mencionarse, aunque de manera no exhaustiva, los principales instrumentos de participación que se espera implementar al amparo de la Constitución. Lo central es lograr con esto su consagración en el texto, su exigibilidad como derecho y una clara habilitación al legislador para su regulación. Con lo anterior se busca evitar quedar atrapados en el argumento que “si no está explícitamente mencionado en la Constitución, entonces no puede hacerse”. Se trata de una propuesta abierta a cambios futuros, que, sin embargo, se atengan a los estándares constitucionales establecidos.<sup>22</sup>

Debe tomarse en cuenta, por otro lado, que no se trata de consagrar la participación de la sociedad civil en los actuales marcos de acción pública, sino que gran parte del debate constitucional estará consagrado a la reformulación del papel del Estado, dejando atrás el que le otorgó la actual Constitución. Esta reconsideración tiene al menos dos desafíos: por una parte, rehabilitar a la política como herramienta capaz de modificar las orientaciones básicas de la acción del Estado, permitiéndole intervenir en una mayor cantidad y variedad de asuntos que en la actualidad. En este sentido se trata de la transición hacia un Estado post neoliberal, sin que pueda saberse aún cuán profunda será esa transformación.

Por otra parte, el Estado deberá dotarse de las capacidades para una acción pública efectiva según cánones democráticos ampliados. Esto es fortalecer su capacidad de actuar eficazmente en contextos de alta incertidumbre.<sup>23</sup> Aquel deberá ser el norte de la reforma del Estado aún pendiente. Estas redefiniciones serán relevantes para determinar el papel de las OSC, puesto que si se identifica la “acción pública” con la “acción del Estado” (en el sentido que aún hablamos de servicios públicos para referirnos exclusivamente a servicios estatales), el rol de las OSC se restringirá severamente. Por el contrario, si no se fortalecen los criterios públicos en la vinculación con las OSC, no se podrán abordar los problemas que se han identificado en éste y otros trabajos (cuyo ejemplo más dramático, pero no único, es lo sucedido con el Sename

21 Estas ideas y las propuestas para una “Convención Abierta” se desarrollan en Delamaza (2020). Una convocatoria pública a las candidaturas y las OSC a suscribir un “Compromiso por la Participación en el Proceso Constituyente” en [www.redparalaparticipacion.cl](http://www.redparalaparticipacion.cl) (consultado en abril del año 2021).

22 El desarrollo de estas propuestas puede encontrarse en Márquez et al. (2021).

23 De acuerdo con el filósofo vasco Daniel Innerarity, “tenemos que pasar de un modelo de gobierno basado en la fuerza convincente de las evidencias (sea de tipo objetividad científica, de eficacia comprobada o de fuerza deliberativa del mejor argumento) a otro en que no hay más que indicios y riesgos” (2020: 75).

y la participación de los organismos colaboradores, que revelan el fracaso tanto del Estado como de estos organismos en la importante tarea de cuidado de la infancia).

Un tercer aspecto para considerar en el debate constitucional es la necesidad de fortalecer el tejido social asociativo, fuertemente debilitado bajo el dominio exclusivo del principio de “libertad de asociación” de la actual Constitución. El caso más claro es lo ocurrido con las juntas de vecinos y las organizaciones comunitarias. En la Ley N° 16.880 de 1968 se les otorgó un importante rol en la gestión de los asuntos comunitarios (algo que, de hecho, ya venían realizando por largo tiempo) y se les reconoció como interlocutores tanto del municipio como de las políticas públicas, en general, asegurándoles la capacidad básica para desarrollarlo. Por ello se determinó la existencia de una junta de vecinos por cada unidad geográfica establecida (unidad vecinal), es decir, se trataba de la expresión de un “poder vecinal” (BCN, 2018). Esta situación se mantuvo en lo formal hasta el año 1989, aunque esa influencia les fue expropiada a los vecinos por la vía de la designación de dirigentes por parte del gobierno militar. La reforma establecida ese año y las posteriores interpretaciones del Tribunal Constitucional sobre la materia han impedido restablecer cualquier forma de poder vecinal, dejando a las juntas de vecinos, y otras organizaciones comunitarias, en un rol de “clientela cautiva” del municipio, sin acceso a decisiones en materia de política pública en el barrio. Si bien, existen iniciativas innovadoras puntuales, se requiere un reconocimiento constitucional de la importancia de contar con una sociedad civil organizada, no solo como iniciativa libre de individuos o grupos, sino también como expresión de las comunidades territoriales. Este reconocimiento se asienta sobre la notable supervivencia de las juntas de vecinos en todas las comunas del país, a pesar de las limitaciones que existen (BCN, 2018).<sup>24</sup>

Como señala Viveros: “no es un asunto evidente que el fenómeno social de la asociatividad que hemos conocido en Chile durante más de un siglo, consistente en la autoorganización de los vecinos y vecinas en los territorios locales para la satisfacción de necesidades relacionadas con el hábitat, la vivienda, el saneamiento, los servicios urbanos básicos y además, la gestión colaborativa de todo tipo de

intereses de la comunidad local sea un tema constitucional. Si lo es, por supuesto, la garantía del derecho y libertad de asociación, reconocido en los tratados internacionales de derechos humanos y en las constituciones democráticas del mundo. Ese es un piso básico para la creación y existencia de cualquier organización de la sociedad civil, incluyendo asociaciones y fundaciones, gremios, sindicatos, universidades e incluso, empresas” (2020: 7).

Por lo anterior, es necesario que la nueva Constitución considere el reconocimiento de las OSC y de toda iniciativa asociativa que provenga de éstas, y por otra parte, el establecimiento del deber del Estado de promover y apoyar tales organizaciones e iniciativas asociativas en la diversidad existente. Lo anterior se concretaría aún más en un texto constitucional, reforzando la garantía de la libertad y derecho de asociarse sin permiso previo (Viveros, 2020).

Como ya se ha señalado, otro aspecto fundamental y complementario en la relación entre Estado y las OSC es la provisión de bienes públicos, el fortalecimiento del Estado y la colaboración público-privada. Este fenómeno se hace urgente de revisar, no solo para Chile y su proceso constituyente, sino también para el resto de los Estados democráticos debido a la evidencia que nos ha entregado la pandemia de COVID-19.

En relación con ello, una primera consideración necesaria es que los roles que puede adoptar el Estado respecto de la participación de privados en el desarrollo social están condicionados por el modelo de Estado que se tenga en vista y específicamente por su relación con la sociedad. En un modelo de Estado subsidiario, por ejemplo, es claro que el balance de poder se inclina a favor de los privados en la provisión del bienestar social, así como es evidente que las responsabilidades básicas se hacen recaer en los individuos y las familias. Este es un asunto que incumbe a reglas de juego esencialmente políticas, aunque también requiere considerar las trayectorias históricas del Estado, del sector empresarial y de la sociedad civil en Chile, y los patrones que han prevalecido en sus relaciones. En términos más específicos, los roles del Estado son dependientes de los tipos de actores sociales a los que se pretende interpelar. Es

---

24 Desde este punto de vista los autores creen en la voluntariedad de la participación en la organización vecinal, pero, no en la utilidad para la representación de la existencia de más de una junta de vecinos por unidad vecinal como lo permite la actual legislación que solo fragmenta y atomiza el actuar colectivo.



claro, por ejemplo, que no puede pensarse en un mismo tipo de rol si se tiene en vista a las cooperativas de trabajo que a las empresas B o a las asociaciones comunitarias (Cunill y otros, 2015: 20).

Es necesario reflexionar bajo qué preceptos constitucionales se puede ampliar el rol del Estado desde la subsidiariedad al de garante de derechos sociales, en el cual su relación con las OSC sea de colaboración, ampliando su actuar al de facilitador/promotor/socio; regulador y coevaluador; incubador de conocimientos; articulador, y también de interlocutor político<sup>25</sup> significativo procesando una decidida participación ciudadana hoy ausente y tan necesaria.

En resumen, hay que señalar que existe un conjunto de problemas de gestión, administración, regulación legal y enfoque político que caracterizan la relación entre OSC y Estado, pero que tras ello lo que está en la base es una concepción de Estado y de OSC que ha sido puesta, social y políticamente, en cuestión en el último tiempo. Por lo tanto, el proceso y la nueva Constitución son el momento y la vía para abordar esa necesaria reformulación, respectivamente.

---

25 Usando los conceptos de nuevo rol del Estado que señala Nuria Cunill y otros en su ya citado estudio.

## 4. CONCLUSIONES: OSC, DEMOCRACIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN UN NUEVO ORDEN POLÍTICO-INSTITUCIONAL

### El marco de los desafíos actuales

Chile se encuentra hoy ante una oportunidad histórica. Luego de una intensificación del conflicto social en el último decenio y la fuerte pérdida de legitimidad y confianza en las instituciones públicas y privadas, se ha planteado un camino para la sustitución del orden constitucional que se impuso violentamente hace cuarenta años y cuyas sucesivas reformas no lograron volverlo aceptable a los ojos de los chilenos. Este camino incorpora varios elementos innovadores respecto de la tradición constitucional nacional: la Constitución la elaborará un cuerpo completamente electo exclusivamente para ello, constituido de modo paritario entre mujeres y hombres y contará, por primera vez, con representación reservada para los pueblos originarios, que hasta la fecha nunca han participado como tales en un debate de este tipo. Por otra parte, el proceso que suscitó y acompaña este camino institucional está caracterizado por una intensa y variada movilización social, con una fuerte participación juvenil, una importante extensión por gran parte del territorio nacional y una multiplicación de grupos, iniciativas y orgánicas de la sociedad civil.

Por las razones anteriores es que la temática abordada en este ensayo se ubica como un asunto crucial. En los últimos cincuenta años la dinámica de la participación social y ciudadana y su expresión en el orden político han sido una cuestión difícil de resolver. Ni el gobierno de la Unidad Popular (1970–1973) logró sostener la apertura de canales amplios para la participación de los grupos populares frente a la embestida de las fuerzas conservadoras apoyadas en las armas. Tampoco la dictadura logró sojuzgar completamente a la sociedad civil, que se reorganizó con el apoyo de las iglesias cristianas y la cooperación internacional en un contexto de ilegalidad y restricciones. El retorno negociado a la democracia en el año 1990 permitió recuperar la institucionalidad representativa, pero no abrió el espacio requerido a la enorme iniciativa ciudadana rearticulada y renovada a fines de los años ochenta. Se incorporó a un segmento de las OSC como colaboradoras de la labor social del Estado y se externalizaron servicios públicos. Sin embargo,

no se construyó un sistema de cooperación nacional entre Estado y sociedad civil organizada que sustituyera el declive del apoyo de la cooperación internacional. Y la condición para la colaboración fue aceptar un papel subordinado o formas de cooperación público-privadas que no cuentan con los marcos normativo, institucional y financiero adecuados para un funcionamiento efectivo y sustentable. La continuidad de un concepto de Estado mínimo no ha impedido un crecimiento de la cantidad de recursos y personal estatal, pero ha bloqueado una reformulación de su rol acorde a las demandas ciudadanas y los requerimientos de los nuevos desafíos de desarrollo, especialmente en las regiones. Tampoco ha podido satisfacer las reivindicaciones de las masivas y reiteradas expresiones de diversos movimientos sociales. La reformulación constitucional deberá ser el marco de esta nueva cooperación.

Pero los desafíos de la relación con las OSC no se agotan en las características propias del desarrollo social y político chileno. La particularidad del proceso constitucional es su carácter experimental y ejemplar, “uno de los pocos ejemplos donde una democracia existente ha llamado activamente a cuestionar su propia Constitución y exigió un replanteo de cómo debe verse la democracia en el siglo XXI. Y están haciendo eso mediante un enfoque desde abajo hacia arriba, poniendo primero a las personas para, tanto crear, pero también beneficiarse de estos arreglos nuevamente diseñados” (Bronson, 2021). Así, la Constitución deberá dar lugar a formas de cooperación que aborden los grandes desafíos de la democracia en el siglo XXI. De acuerdo con Harari, la humanidad enfrenta actualmente un doble desafío que se traduce en amenazas concretas para los próximos tiempos. En primer término, la decepción amplia hacia las respuestas liberales clásicas de organización política y económica. Ello no le conduce a descartar dicha tradición —hegemónica en gran parte del mundo desde 1989—, sino a señalar que la mundialización y sus impactos exigen respuestas de nuevo tipo, y no es claro lo que debe preservarse y lo que debe descartarse (2018: 35). Chile, lo sabemos, es un país que transitó rápidamente de una condición de aislamiento, y relativa excepcionalidad,

a una integración sin freno al proceso de mundialización económica y cultural, legitimada hasta hace algún tiempo por a sus resultados de crecimiento económico, pero actualmente puesta severamente en cuestión.

El segundo aspecto de la crisis global es el formidable desarrollo tecnológico impulsado por la vinculación entre informática y comunicaciones, que ha transformado fuertemente la vida social. Las consecuencias económicas a futuro indican la crisis del empleo, de la mano de la inteligencia artificial y la robótica, pero también la desigualdad como consecuencia de la concentración del manejo de los datos por parte de grandes corporaciones casi sin control (que saben más de nosotros que nosotros mismos) (Harari, 2018: 96). Ello también compromete una crisis de la libertad (“los macrodatos están observándote”) y las posibilidades de manipulación no solo ideológica sino también genética y de todo orden (Ibíd.: 65).

Vale decir que se trata de rediseñar la democracia en el medio de una crisis de credibilidad del modelo tradicional, pero también para hacer frente a los nuevos desafíos culturales y sociales del mundo. El capitalismo globalizado y financiarizado, desde una posición subordinada como la chilena, no es precisamente un contexto favorable para ese rediseño. Deberá combinar la apertura al mundo y a los cambios, con la necesaria protección del individuo y las comunidades. En un marco de desigualdad profunda, como es el caso de Chile, el desafío no es tanto de vivificar la democracia con nuevos mecanismos participativos, sino principalmente un desafío de inclusión económica, social y cultural de aquellas personas y grupos que han quedado fuera de las tendencias dominantes con los cambios recientes. Y cuya exclusión puede profundizarse. Aquí se aprecia un marco de desafíos para el nuevo pacto social.

Pero hay otra dimensión global que debe considerarse para situar el marco de los grandes desafíos. Y es el desafío ecológico. Vale decir, el nuevo equilibrio que deberá construirse entre la sociedad humana y el medio ambiente natural, enfrentada a peligros de gran envergadura: crisis hídrica, calentamiento global, cambio climático y desastres de origen natural, contaminación industrial. Nuevamente, aquí se plantea un conjunto de desafíos que abarcan desde la producción y la economía, hasta los hábitos de consumo. Pensar estos temas desde la posición de un país como Chile supone conocer a fondo las condiciones y acción de las propias comunidades para enfrentar integradamente sus desafíos de subsistencia y sustentabilidad, con el fin de apoyar aquellas estrategias

diversificadas que les permitirán dar un paso adelante. La involucración de la sociedad civil va mucho más allá que la suscripción de tratados y convenios internacionales, cuyo destino real está en manos de las grandes potencias. Mas allá de la normativa, el reto se juega en el fomento e incentivo de las buenas prácticas y la innovación, bajo la orientación de un nuevo modelo de desarrollo.

En cuanto a las formas de expresión de la sociedad, no estamos en presencia de una trama organizacional unificada, ni siquiera de grandes movimientos sociales estables en el tiempo, que van consolidando su desarrollo a través de nuevas burocracias y respaldo jurídico. Más bien, como señalan Filleule y Tartakowsky (2015), lo que predomina es la “manifestación”, la “acción colectiva que toma las calles”, sin que de ello puedan derivarse consecuencias unívocas en términos de democratización institucional. La figura del estallido social no es privativa de Chile, está presente de muchas maneras desde al menos un decenio en el mundo. A esto se suman fenómenos muy recientes que refuerzan la liquidez del escenario social y político. “Un viejo asunto que se ha exacerbado en los últimos años gracias a la combinación de la impronta de una antigua pulsión populista junto con la explosión de nuevas formas de comunicación y de información. Por la primera, el movimientismo sustituye a procesos institucionalizadores, el antagonismo entre el pueblo y la elite dirigente se agudiza y lo emocional arrincona a lo racional. Por las segundas, la gente se ve empoderada y el activismo en las redes sociales margina a la reflexión, así como a cualquier otro tipo de intermediación conocida” (Mesa-Lago y Alcántara, 2021). Esto quiere decir que el replanteo de la relación entre la institucionalidad pública y las OSC debe enfrentarse en un marco de acción mucho más flexible. De una parte, la demanda de autonomía se vuelve creciente y se masifica. De otra, el lenguaje de los derechos —antes restringido a los juristas— también se “toma las calles” (Gargarella, 2015) y demanda un marco de protección universalista, que habilite al ciudadano/a para ejercer su libertad y construir sus proyectos de vida.

Finalmente, se señala como marco de referencia el carácter incierto de las decisiones que deberán adoptarse. La “democracia compleja” que plantea Innerarity (2020) reafirma algo que no por sabido se toma suficientemente en cuenta. La institucionalización política debe hacerse asumiendo la complejidad de los entornos que debe regular. Es decir, que no es posible saber exactamente lo que sucederá a futuro con solo conocer y entender lo que pasa hoy. Por

ello este autor destaca las propiedades de la complejidad que dificultan la tarea: las contingencias (desbordadas), la diferenciación funcional (que desafía la coordinación) y las interdependencias (de difícil identificación) (Innerarity, 2020: 81 y ss.). Tomar en serio que “no se sabe qué es lo que no se sabe” supone replantear los desafíos de la tarea de gobernar para los entornos complejos y cambiantes y ello solo puede hacerse en un diálogo permanente entre los diferentes actores que deciden qué camino tomar. En términos del filósofo vasco, “gobernar no es algo que se ejerce sobre o contra, sino a través de la complejidad (...) Autogobierno no es hoy un regreso a las formas directas de democracia en el nivel de la comunidad local; es una cuestión más de responsabilidad individual que de representación política formal, de reflexividad social y no tanto de institucionalización pública” (Ibíd.: 106).

## Estado y OSC en la producción de bienes públicos

En ese sentido y en virtud de lo ya señalado, creemos indispensable un marco que establezca el rol de la sociedad en la producción de bienes públicos con equidad e inclusión, que haga efectiva la posibilidad de la cooperación para el logro del bienestar social, estimulando la innovación social y cultural como producto de la acción de las OSC. Al mismo tiempo, que considere las energías asociativas y diversas con un enfoque que privilegie los vínculos y estímulos a la sociedad civil organizada, más que a las OSC, evitando así un institucionalismo que rigidiza, e incorporando criterios de equidad e inclusión.

También se requiere un enfoque descentralizado que fortalezca el desarrollo de los territorios, entendidos como zonas de construcción social, asegurando un espacio e instrumentos de desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones y expresiones comunitarias. En este sentido, es clave que el proceso constituyente y la nueva constitución incluyan, en la redistribución del poder, las entidades subnacionales regionales y locales, de modo que el accionar de las OSC entregue esa pertinencia territorial que hoy muchas veces no tienen los bienes públicos frente a los cuales prestan servicios.

Un enfoque que incorpore, en la gestión pública, la participación amplia de la sociedad civil organizada como un derecho garantizado, que empareje la cancha en cuanto a acceso y control de las decisiones. Para ello, es requisito la

consagración constitucional de la transparencia en la gestión de lo público y complementación de la representación política con formas de democracia directa y participativa.

La interlocución política con la sociedad civil, especialmente con aquella que se orienta a la defensa o promoción de derechos sociales, así como con los agentes prestadores, es clave para el desarrollo de relaciones más horizontales en pos del logro de sinergia y la consolidación de una democracia más plena. Una contraloría social autónoma y eficaz, con complementariedad institucional. La participación de la sociedad y específicamente de los grupos destinatarios en el control de los resultados de los servicios o acciones que se hacen a través de la colaboración de OSC es clave para facilitarla. Pero, para ello, la contraloría social requiere ejercerse independientemente del Estado y de los entes sociales implicados (o sea, con respeto de su autonomía) y con herramientas que puedan dar lugar a rectificaciones o a fundamentaciones de parte de los implicados. La complementariedad con la institucionalidad contralora estatal potencia la labor de la contraloría social (Cunill y otros, 2015).

Como ya se mencionó, se hace necesaria la superación de la visión, predominante hasta hoy, de un Estado subsidiario y de una sociedad civil subordinada, que sin embargo sule las responsabilidades del Estado en el financiamiento de los servicios. El desafío es construir una relación de socios en la que el Estado preserve su papel de garante de los derechos sociales, con modalidades de relación interactivas basadas en la cooperación y no en la mera compra de servicios. Se requieren mecanismos más relacionales, de largo alcance, y que no fomenten la competencia por recursos entre las OSC. La cooperación, especialmente entre actores con distintos pesos e intereses, requiere fundarse en la convicción de que los resultados que se desean requieren de la participación de otros actores o de algún detonante especial (Cunill y otros, 2015).

Por último, señalamos que el proceso constituyente es una de esas oportunidades que se dan, quizás, solo una vez en varias generaciones, y ésta es la oportunidad para nuestro país. No la podemos perder esta vez y menos dejar ausente o invisibilizar el tremendo aporte que han realizado la diversidad de las OSC en la historia de nuestro país. Hablar de OSC es hablar de desarrollo, de comunidad, de bienestar, de asociatividad, de colaboración y también de distribución del poder.

## BIBLIOGRAFÍA

M. Allain et al., 2020 Demandas, organizaciones y violencias: perspectivas para entender la revuelta de 2019 <https://www.ciperchile.cl/2020/10/31/demandas-organizaciones-y-violencias-perspectivas-para-entender-la-revuelta-de-2019/> (31.10.2020)

Atria, F. et al., 2013. El otro modelo. Del régimen neoliberal al nuevo régimen de lo público. Santiago: Debate.

BCN, 2018 Juntas de Vecinos en Chile. 50 años. Historia y Desafíos de Participación. Santiago: Senado de la República/ Biblioteca del Congreso / Universidad de Los Lagos <https://www.bcn.cl/publicaciones/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/72045/1/Libro%20con%20portada.pdf>

Bronson, R, 2021, Chile tiene la oportunidad de hacer una Constitución para el siglo XXI. Ponencia en el Congreso del Futuro “El salto al vacío”. <https://www.elmostrador.cl/cultura/2021/01/19/congreso-futuro-chile-tiene-la-oportunidad-de-hacer-una-constitucion-para-el-siglo-xxi/>

CEP, 2019 Estudio Nacional de Opinión Pública N°84, diciembre 2019.

COES, 2020 Informe Anual. Observatorio de Conflictos 2020. Santiago: COES. <https://coes.cl/wp-content/uploads/Informe-Anual-Observatorio-de-Conflictos-2020-COES.pdf>

Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil (CNPC), (2017). Informe Final, Ministerio Secretaria General de Gobierno.

Contardo, O. 2020. Antes del estallido.

Cunill, N. y Leyton, C., 2014. Las asociaciones público-privadas y sus efectos en la ciudadanía y en la ampliación del espacio público. Los casos de las políticas de primera infancia y tercera edad. Proyecto Fondecyt.

Cunill, N., Leyton, C. y Simon, J., 2015. Caracterización, diagnóstico y estrategias de cooperación público-privada. Santiago. Informe Final División de Cooperación Público-Privada, Ministerio de Desarrollo Social.

De la Fuente G. y Mlynarz D., 2020. El Pueblo en movimiento del malestar al estallido. Santiago, Editorial Catalonia.

Delamaza, G. 2003. Sociedad Civil y Democracia en Chile. A. Panfichi, ed.: Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: Andes y Cono Sur. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 211 – 240.

Delamaza, G., 2005. Tal lejos tan cerca políticas públicas y sociedad civil en Chile. Santiago, LOM.

Delamaza, G. 2009. ONG, Sociedad Civil y Democracia en Chile Post autoritario. En: B. Sorj, ed.: *Usos, abusos y desafíos de la sociedad civil en América Latina*. Siglo XXI, Buenos Aires. pp. 61 – 118.

Delamaza, G. 2018. Pensamiento político en el proceso de transición (1990 – 2010). I. Jaksic y S. Gazmuri: Historia política de Chile 1810 – 2010. Tomo IV. Intelectuales y pensamiento político. México, FCE. Pp. 275 – 301.

Delamaza, G. (2020). La participación ciudadana en el proceso constituyente. UDP: Plataforma Contexto. <https://plataformacontexto.cl/recurso/111>

Delamaza, G., Maillet, A. y Martínez, C. (2017). Socio-Territorial Conflicts in Chile: Configuration and Politicization (2005-2014). *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 104 (2017): July-December, pp. 23-46. <https://www.erlacs.org/articles/abstract/10.18352/erlacs.10173/>

Delamaza, G. y Fuentes, C. (2020). Hacia una Convención Abierta. Participación ciudadana en el proceso constituyente. <https://www.ciperchile.cl/2020/09/27/hacia-una-convencion-abierta-participacion-ciudadana-en-el-proceso-constituyente/>

Fillieule, O. y Tartakowsky, D. (2015). La manifestación. Cuando la acción colectiva toma las calles. Buenos Aires: Siglo XXI

Gargarella, R. (2015). Introducción. En: Fillieule, O. y Tartakowsky, D. (op. cit.).

Garretón, M. (ed.) (2016). La Gran Ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI. Santiago: LOM Ediciones. ISBN: 978-956-368-435-3

Gatica, et al. (2012). La innovación social en Chile y el rol del Estado en su desarrollo. Santiago: Escuela de Administración Pontificia Universidad Católica de Chile.

Harari, Y. (2018) 21 lecciones para el siglo XXI. Santiago: Debate.

Innerarity, D. (2020). Una teoría de la democracia compleja. Gobernar en el siglo XXI. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Irrarrazaval, I., Sagredo, M., y Streeter, P. (2020). Colaboración Estado y organizaciones de la sociedad civil en la implementación de políticas públicas. Desafíos y propuestas para el Fondo Subsidio para Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Fundación Chile +Hoy.

Irrarrazaval, I.; Streeter, P. (2020). Mapa de las Organizaciones de la Sociedad Civil 2020. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Fundación Chile+Hoy.

Irrarrazaval, I., Sagredo, M. y Streeter, P. (2020). Relación Estado-organizaciones de la sociedad civil. Experiencia internacional y orientaciones para Chile. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Fundación Chile +Hoy.

Irrarrazaval, I., Streeter, P. y colaboradores. (2017). Sociedad en Acción. Construyendo Chile desde las organizaciones de la sociedad civil. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Fundación Chile +Hoy.

Irrarrazaval, I., Streeter, P. y Salas, I. (2018). Comprometidos con Chile. La contribución de las organizaciones de la sociedad civil a la infancia y las personas mayores. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Fundación Chile +Hoy.

Ley N°20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. 2011. Márquez, R. et al. 2020. La participación ciudadana en la nueva constitución. (inédito).

Mayol, A. (2012). El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo. Santiago: Editorial LOM

Mesa-Lago, C. y Alcántara, M. (2021). La derrota de la insurrección trumpista. Clarín, 12.01.21. [https://www.clarin.com/opinion/derrota-insurreccion-trumpista\\_0\\_maUq-jiaLT.html](https://www.clarin.com/opinion/derrota-insurreccion-trumpista_0_maUq-jiaLT.html)

Opplinger, M. y Guzmán, E. (2012). El malestar de Chile. ¿Teoría o diagnóstico? Santiago: RIL Editores.

Peña, C. (2020). Pensar el malestar. Barcelona: Taurus.

Poduje, I. (2020). Las siete Kabezas. Santiago. Uqbar Editores,

Roitter, M. (2004). "El tercer sector como representación topográfica de sociedad civil". Mato, D. (coord.), Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-32.

Sánchez, A., et al. (2014). Diagnóstico, mapeo y sistematización de mecanismos públicos de financiamiento hacia las organizaciones de la sociedad civil (O.S.C.) en Chile. Santiago: Acción, Voluntarios de Chile, Universidad Central.

Soto F. y Viveros F. (2016). Las Organizaciones de la sociedad civil desde su marco jurídico e institucional, configurando un actor social. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Fundación Chile +Hoy.

Universidad Adolfo Ibáñez. (2020). Hacia un nuevo marco legal de donaciones en Chile. Propuestas para una ley general. Centro de Filantropía e inversiones sociales, Santiago.

Valenzuela E, Penaglia, F y Basaure, L, (2016). Acciones colectivas territoriales en Chile, 2011-2013: de lo ambiental-reivindicativo al autoritarismo regionalista. EURE, Santiago, volumen 42, n°125, pp. 225-259.

Viveros, F. (2015). Fondos Públicos para las organizaciones de la sociedad civil: Estudio de legislación chilena y comparada sobre acceso a fondos públicos por parte de las organizaciones de la sociedad civil, Santiago.

Viveros, F. (2020). En encuentro interregional: Nueva Constitución y la organización territorial. Memoria del Encuentro, desarrollado por Iniciativas Ciudadanas del Senador Carlos Montes.

Welp, Y. y Soto F. (2019). Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales. Revista Española de Ciencia Política, (50) pp. 13-41. <https://doi.org/10.21308/recp.50.01>

#### CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN

Delamaza, G. y Mlynarz D. (2021). Ensayo crítico sobre el marco político-institucional de la sociedad civil en Chile: aciertos, limitaciones y desafíos. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Sociedad en Acción.



**Centro UC**  
Políticas Públicas