

LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE

Entrevistador: Stefano Micheletti Dellamaria⁶

Entrevistadas/o: Patricia Boyco Chioino⁷,

Ana María De La Jara Goyeneche⁸ y

Francisco Letelier Troncoso⁹

Para abordar la relación entre la discusión constitucional y la esfera organizacional comunitaria, hay que partir por constatar la existencia de una paradoja. En Chile hay un gran número de organizaciones territoriales y funcionales que hacen un aporte enorme a nivel social, pero tienen escaso poder. ¿Por qué?

FRANCISCO: En Chile tenemos 300.000 organizaciones de la sociedad civil, de las cuales unas 250.000 son comunitarias. Es un número enorme. Estas organizaciones realizan acciones muy

6 Académico de la Escuela de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad Católica del Maule. Investigador del Centro de Estudios Urbano-Territoriales (CEUT).

7 Patricia Boyco, antropóloga social por la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga (Perú) y diplomada en Planificación Social por la Escuela de Planificadores Sociales/SUR. Presidenta de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación entre el año 2000 y el 2019, coordinadora desde 2003 de la Escuela de Líderes de Ciudad, ELCl. Su trayectoria profesional está vinculada a la reflexión y docencia en materias de desarrollo local y participación ciudadana, al análisis, diseño, ejecución y evaluación de programas comunitarios y políticas públicas. Es co-autora de varios artículos y publicaciones sobre acción colectiva y territorios en tiempos de urbanismo neoliberal.

8 Ana María De La Jara Goyeneche, trabajadora social comprometida con proyectos políticos que buscan cambios profundos en el país. Su trayectoria profesional se ha centrado en el trabajo comunitario y en la docencia universitaria. En esa línea ha colaborado con el fortalecimiento de juntas de vecinos y otras organizaciones sociales y culturales, en la formación de dirigentes sociales y en actividades con niñas y niños. Fue directora de la ONG CORDILLERA y Presidenta de la Asociación Gremial de ONG's ACCION. Desde el año 2014 a la fecha coordina el trabajo territorial de la oficina parlamentaria del senador Carlos Montes y forma parte activa de la Red de Iniciativa Ciudadana de La Florida.

9 Francisco Letelier Troncoso, sociólogo y doctor en geografía y planificación territorial por la Universidad de Barcelona, y docente de la Escuela de Sociología de la Universidad Católica del Maule y director del Centro de Estudios Urbano-Territoriales (CEUT) de la misma casa de estudios. Sus ámbitos de interés son las comunidades y las relaciones vecinales, la territorialidad, la acción colectiva y la construcción social del espacio. Es autor de numerosos artículos científicos y libros.

importantes en barrios y poblaciones. Sin embargo, no participan del mapa de poder. Hoy día, en el contexto de la pandemia, volvemos a vivir lo que algunos experimentamos en el terremoto del año 2010, cuando el esfuerzo de muchas comunidades quedó invisibilizado a causa de un Estado que no entendió la existencia de una esfera comunitaria con gran capacidad de aportar. Hoy sucede algo similar. Hemos estado discutiendo con algunas colegas, por ejemplo, acerca de las medidas sanitarias: creemos que el confinamiento no es individual, no se vive en las casas. El confinamiento es más bien comunitario, porque las personas buscan a otras personas en sus barrios, en sus poblaciones; y eso, en lugar de ser una política pública que potencie una cuarentena a escala humana, con más cuidado colectivo, para el Estado no existe. Entonces tenemos ciertas prácticas positivas en los territorios, pero no tenemos un Estado que diseñe política pública hacia lo comunitario y que pueda aportar al proceso que estamos viviendo. Las comunidades quedan nuevamente al margen.

PATRICIA: Para poner otro ejemplo, en el caso de Talca, solicitamos información hace dos o tres años a la municipalidad y tenían registradas cerca de 600 organizaciones comunitarias: juntas de vecinos, clubes deportivos, organizaciones de mujeres, de vivienda, etc. Eso dice algo de cómo la gente se articula para darle salida a sus necesidades y problemas: hay mucha vitalidad en su interior. Sin embargo, pese a que son muchas, al mismo tiempo las organizaciones están separadas y metidas “en su metro cuadrado”, en su eje temático, en sus preocupaciones. No se vinculan con otras y, al no tener ese vínculo, pierden poder, no tienen fuerza para actuar, no están presentes, no están orientando ni incidiendo en los destinos de sus territorios.

¿Siempre fue así?

FRANCISCO: En resumidas cuentas, hay una historia de desmantelamiento de la fuerza, del poder articulado de los grupos comunitarios de base, que se inicia el año 73 con el golpe militar. En un momento histórico en el que había mucha organización y articulación, se despliega un proceso permanente de represión, de intervención, de fragmentación de las juntas de vecinos y de otras organizaciones comunitarias. Una parte de esta lógica se mantiene en los gobiernos democráticos, que implementan el modelo de fondos concursables para hacerlas competir entre ellas. Terminamos, entonces, concibiendo que cada una vive “en su metro cuadrado”, que no se dialoga con la organización vecina y, por lo tanto, los problemas que se comienzan a abordar son los de la pequeña esfera de la población, de la villa. Dejamos de mirar la ciudad, la sociedad en su conjunto. Sin embargo, creo que después del estallido esto se ha empezado a revertir.

PATRICIA: Lo que estamos viendo ahora –organizaciones temáticas muy metidas hacia adentro, casi encerradas en sí mismas y sin vínculos con otras, desarticuladas— es producto de un conjunto de medidas que se tomaron básicamente desde el año 1973 en adelante, y que se zanjaron en la constitución del año 1980. Se decretaron también otras transformaciones profundas, como el modelo de provisión de servicios, la existencia de un Estado subsidiario, el predominio del mercado; cambios que tuvieron como consecuencias que el ejercicio de participación demo-

crática directa fuera absolutamente borrado del mapa, dejando a las organizaciones comunitarias como un objeto de asistencia. La gente naturalizó esa forma de resolver los problemas. Pero, hasta el año 1971, la organización vecinal de los pobladores era muy fuerte. Durante el gobierno de la Unidad Popular se hizo una reforma constitucional que reconoció la participación como un derecho de las personas. Se reconoció, además, el estatus constitucional de las organizaciones vecinales y sociales: ese era el espacio, el modo en el que las personas podían estar presentes y por donde canalizaban sus necesidades y participaban en los distintos programas del Estado. Además, la ley 16.880, promulgada en el gobierno de Frei Montalva, daba a las juntas de vecinos un conjunto de atribuciones importantes; por ejemplo, una junta de vecinos –que territorialmente era más grande que las actuales— podía contratar créditos en el extranjero con aval del Estado. Mira el poder, el reconocimiento y el estatus que tenían en esa época. Negociaban con el municipio los presupuestos. Eran representativas y con atribuciones muy relevantes.

FRANCISCO: Lo que queremos decir es que todo esto muestra un gran cambio en el trato, en el pacto social entre el Estado y las comunidades, entre dos esferas de la sociedad. Pasamos de una etapa en donde esa relación estaba dando frutos desde el punto de vista de una gobernanza democrática con mucha participación popular, a un momento en el que se destruyó, se desmanteló. Hoy día estamos justo en una etapa en la que se puede retomar el diálogo y se puede construir un pacto potente entre lo comunitario y el Estado.

Ana María, sé que durante el último año trabajaste en Santiago en procesos de reactivación de las organizaciones sociales. ¿Cómo evalúas la posibilidad de que las organizaciones territoriales logren sintonizar con este movimiento social, que parece surgir de manera más espontánea?

ANA MARÍA: Siento que en la pregunta hay un signo de interrogación respecto a la vigencia de las organizaciones territoriales, especialmente las formales, como las juntas de vecinos. ¿Tienen algo que ver con el movimiento social? ¿Tienen capacidad de incidir? Desde mi mirada y desde mi práctica, quiero decir que las organizaciones territoriales tienen una larga trayectoria, nacieron con autonomía y con autogestión: dos características que hoy día tiene el movimiento social en general. Las juntas de vecinos nacieron mucho antes de la ley, a principios de 1900, algunas inclusive a fines del siglo XIX, y sus finalidades fueron básicamente dos: 1) construir sociedad, construir vida comunitaria, y 2) construir las bases materiales para la vida, discutir y trabajar junto con el Estado para resolver los problemas y las necesidades que tenían los pobladores. Obviamente, esa capacidad de autogestión y esa autonomía han disminuido durante algunos periodos de la historia. La dictadura fue muy dañina, porque no las disolvió, sino que las intervino y las utilizó como vehículo de control. Hasta los árbitros de los partidos de fútbol de las ligas locales los nombraba la dictadura. Al término del régimen y a principios de la democracia, hubo movimientos fuertes de democratización de las juntas de vecinos, un intento de los propios exdirigentes y de la ciudadanía en general de rescatarlas. Luego, se experimentó aquella atomización que ya han señalado y el “proyectismo concursable”, que ha sido una de las cuestiones

que más daño les ha hecho a las organizaciones. También es un elemento crítico el autoritarismo con que funcionan las municipalidades: no hay gobierno municipal, hay gobierno alcaldicio.

FRANCISCO: Los dirigentes hacen grandes esfuerzos para ocupar los instrumentos de la ley, por ejemplo, constituyendo los consejos de la sociedad civil; pero el único derecho, que todo el edificio constitucional actual les asegura a las comunidades, es el derecho a petición. Básicamente a ser oídas, a ser escuchadas y a pedir.

ANA MARÍA: Las dirigencias de las juntas de vecinos pueden ser muy criticables, sin embargo, creo que tienen un potencial enorme. Son personas que, en la práctica, es impresionante como aprenden, como estudian, como analizan, y van encontrando caminos y alternativas. Como logran construir cierto tejido social, que tal vez no es todo lo rico que se necesita, pero que permite –si se dan las posibilidades de incidir, con una mezcla de negociación y presión— lograr algunas cuestiones desde la autonomía. Con su poco poder, las organizaciones territoriales y comunitarias son parte de este movimiento social. En mi hipótesis, son las mismas personas. Es un movimiento emergente, que se reflejó especialmente en las protestas y los cabildos, que tiene capacidad de presión. Eso es un tremendo reconocimiento: gracias a eso podemos echar a andar este proceso constitucional tan rico.

FRANCISCO: Estoy de acuerdo contigo, Ana María. Soy partidario de fortalecer la organización comunitaria territorial partiendo por las juntas de vecinos. Además, se requiere integrar al tejido organizacional un conjunto de grupos, articular organizaciones que tienen conflictos, porque un número importante de juntas de vecinos se ha adaptado al modelo institucional de la política chilena, que es muy vertical, muy autoritario, muy “peticionista”. Ahí tienen una responsabilidad grande las autoridades y los representantes políticos: han “clientelizado” a los dirigentes. Lo que veo hoy día es, por un lado, que hay una tensión fuerte entre las organizaciones vecinales tradicionales y las nuevas organizaciones de base comunitarias, que intentan hacer cosas, pero de repente se encuentran con la sede cerrada, con que los dirigentes antiguos se enojan porque hacen algo diferente. Eso está pasando mucho. Por otro lado, veo que hay también respuestas de otro tipo, procesos de articulación –como mesas territoriales, cabildos ciudadanos, cabildos territoriales— que logran aglutinar organizaciones vecinales clásicas con otro tipo de grupos comunitarios. Ahora, en la post revuelta social y en la pandemia, se pueden detectar experiencias de ese tipo que son bastante interesantes, donde además el concepto de territorio, más que el de organización, gana fuerza.

Hemos reconstruido la trayectoria socio-histórica de las organizaciones vecinales y de las comunidades en general, y hablamos de un momento muy particular, que se genera a partir del estallido social. Hoy día estamos entrando a un proceso constituyente. ¿Qué aprendizajes podemos rescatar, a propósito de la relación entre el Estado y las organizaciones comunitarias para lo que se viene?

PATRICIA: Creo que en los territorios está la memoria, está el capital para desatar las energías, las propuestas. Existen experiencias, ¿quiénes mejor que estos dirigentes y dirigentas conocen su situación? Una de las cosas que más me llamó la atención del “Encuentro Interregional de Comunidades, Organizaciones Territoriales y la Nueva Constitución”, que se realizó en el mes de diciembre 2020, fue el orgullo y la fuerza que tenían los dirigentes y dirigentas, el impulso de lo que pasó en octubre 2019 y en el Plebiscito Nacional de abril 2020. Se sentían protagonistas. En este escenario, una espera que haya fuerza social suficiente para que, en una nueva Constitución, se imponga una lógica de Estado absolutamente distinta a la que tenemos hoy: donde lo territorial y lo vecinal puedan ocupar un lugar relevante, como primer eslabón de organización. Esto es compartir poder. No sé si será posible, porque he escuchado candidatos a la constituyente que están felices con la Constitución de ahora, que dicen que solamente hay que afirmar los principios. Pero también están los otros, quienes reconocen la importancia de los derechos humanos, abogan por un Estado plurinacional. Eso sí, no veo con fuerza la posición que defienda y que releve el papel de las organizaciones vecinales, donde podamos ubicarnos las personas que queremos descentralizar este país, descentralizar las formas de gobierno y compartir poder, expandirlo. Eso empieza por los territorios.

ANA MARÍA: Coincido con Patricia. ¿Tendremos poder? ¿Lograremos construir un poder para dar a luz una Constitución del tipo que estamos reclamando? Creo que un desafío importante es la dificultad que tienen las organizaciones territoriales de vincularse mejor con lo “no territorial”. No siempre lo valoran, entonces, las juntas de vecinos y los grupos más tradicionales no ven los colectivos feministas, animalistas, ambientales, culturales. Ese es un desafío. El otro gran déficit que tenemos es relativo a la comunicación, al diálogo: cada uno se va para su casa, se encierra y lo que importa es el “metro cuadrado”. Pierde valor el “comadreo”, es considerado algo nefasto; pero la conversación es lo que hace la política y crea pensamiento crítico. A esto se suma el narcotráfico y la desprotección que hay por parte de las policías. La población se siente muy indefensa ante los territorios tomados. Hace un tiempo, una señora me decía que lo que más le dolía era la insolencia de esa gente, sentía que pasaban a llevar a su comunidad, la que habitaba desde hace 40 años el territorio. Los “narcos” acaban de llegar, instalaron una piscina en el pasaje y no la dejaron sacar su auto. Eso destruye el tejido social y afecta la construcción de poder vecinal.

Las demandas que tienen los dirigentes sociales son muy similares a las que existen en el resto de la sociedad, pero con más énfasis en la participación vinculante y en su reconocimiento como organizaciones. Precisamente tiene que ver con el poder; algunos dirigentes dicen: “¿para qué vamos a participar si ni siquiera nos oyen? No pasa nada”. En ese caso, la participación es vacía. Debe reconocerse que somos sujetos sociales, que necesitamos un cierto poder porque representamos a nuestras comunidades, porque somos parte y porque damos la posibilidad de la participación directa. Lo más complejo, pensando en las organizaciones, es que no hay una autocrítica en relación a las dificultades de construir poder simétrico con los pobladores, con las mujeres, los jóvenes y los niños, que siempre son un “problema” en las poblaciones. No se re-

conocen como una sabia viva para las comunidades. Creo que los actuales grupos de dirigentes sociales son muy valorables, tienen muchas capacidades; sin embargo, sienten frustración y ya no confían en lo que pueden hacer y se van desgastando.

FRANCISCO: Es un círculo vicioso, porque hay una gran discusión a nivel vecinal sobre ciertos temas que no constituyen ningún poder. Esta ausencia de poder y de autonomía es grave, porque ha ido empobreciendo la vida organizativa vecinal, la transforma en una cosa sin relevancia. Ahí está la crisis: la gente no participa, no va a reuniones, porque en realidad los asuntos que se tratan no tienen gran relevancia, o la capacidad de cambiar las cosas es muy pequeña. Creo que el primer punto es que logremos que en la próxima Constitución se reconozca el derecho a la participación, se reconozcan a las organizaciones comunitarias en su amplia concepción, como un eslabón esencial de los procesos de democratización y gobernanza, que se les otorgue un poder que hoy día no tienen. Eso es básico, y que además se generen mecanismos de participación que hoy día no existen, a nivel local, a nivel regional, como fortalecer los plebiscitos comunales, el voto programático, el referéndum revocatorio. Todo este conjunto de cuestiones, que tienen que ver con la redistribución del poder, es clave. Pero eso no basta, también hay que hacer un esfuerzo por enredarse, articularse, salir del “metro cuadrado” y empezar a mirar otro tipo de organización, otro tipo de prácticas, no tenerle miedo a los “otros”: las organizaciones informales, las redes, los grupos, los activistas. Creo que en eso ha ayudado mucho la revuelta de octubre 2019, el estallido ha impulsado ese proceso. Hay que repensar lo comunitario porque necesitamos ese “paragua”, una esfera independiente del Estado y del mercado, pero capaz de dialogar con ellos.

¿Cómo debiera plasmarse eso en la nueva Constitución, concretamente?

PATRICIA: Todos nosotros, nosotras, venimos de diversas experiencias de escuelas de dirigentes y dirigentas, sabemos lo que generan en la construcción de nuevos imaginarios en relación a lo comunitario como una fuerza motora. Sabemos lo que significan las metodologías, el acto de la información, el compartir experiencias. Todo eso va haciendo más seguros de sí mismos a los dirigentes y dirigentas, quienes empiezan a tener un discurso con un horizonte que va más allá de la junta de vecinos, de lo territorial o del único tema con el que llegan a los espacios de capacitación. Necesitamos escuelas de formación para dirigentes, eso va reforzar tanto la autonomía como la capacidad de autogestión de las organizaciones. Necesitamos, ya lo decía Norbert Lechner en el año 2000, más sociedad para gobernar el futuro.

Por otro lado, hoy existen muchas instancias y mecanismos de participación que no son vinculantes, y la mayoría de las veces acaban siendo un rito comunicacional en que la foto, el titular, la noticia, pretenden transmitir que el acto participativo se consolidó. Pero no pasó nada, porque nada se movió, nada cambió, todo sigue igual. Entonces, tenemos que imaginar un tipo de poder compartido desde los territorios con la esfera público-política, que dé salida a las voces ciudadanas, de manera incidente y vinculante.

ANA MARÍA: Quisiera insistir en una idea: creo que estamos en un momento histórico, que puede ser precioso. Lo más importante es que el proceso permita construir efectivamente una nueva Constitución y, en ese sentido, creo que debemos insistir mucho en el trabajo territorial si queremos que las organizaciones vecinales recuperen su vigencia. Nuestros constituyentes fueron elegidos por territorio, por distrito, y es necesario estar pidiendo constantemente información, que podamos hablar de la nueva Constitución, porque existe este mito de que las juntas de vecinos no pueden hablar de política y eso ha hecho mucho daño. Es importante, durante este periodo, que hablemos, que los dirigentes nos informemos, que conversemos y que llevemos a nuestras comunidades a los constituyentes para que estén permanentemente presentes, que tengamos múltiples conversaciones con ellos y podamos construir, ponernos de acuerdo en algo nuevo. El proceso constituyente puede ser una buena oportunidad para que las organizaciones recuperen poder, pero para que eso suceda tenemos que estar más presentes: los partidos políticos, las universidades, las ONG's, las fundaciones, las iglesias. Estos procesos no se dan espontáneamente, se dan porque hay fuerzas que trabajan.

FRANCISCO: El desafío es constituir una esfera comunitaria más integrada, más articulada; es reconstruir las relaciones que tenemos entre diferentes mundos comunitarios, hacer que las organizaciones vecinales se entiendan como parte de un universo mayor, eso es fundamental y nos podría ayudar mucho. Ahí las universidades tenemos la tarea de apoyar en esa reflexión, insistir en la idea de una esfera comunitaria democrática, articulada, que permita darle salida a esta actoría necesaria, que equilibra el poder del Estado y del mercado.