





EL PAPEL DE LAS ONG EN LA SOCIEDAD CIVIL: LA CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO

INGRID BOLÍVAR

ADRIANA POSADA

RENATA SEGURA*

*"Los rostros privados en lugares públicos
son más bellos y sabios que los
rostros públicos en lugares privados."*

W.H. Auden

INTRODUCCIÓN



En diferentes círculos se está hablando de la sociedad civil y de su fortalecimiento. Se mira como salida a la crisis de los partidos, cura contra la corrupción, responsable de la paz e incluso, orientadora moral de la acción política.

Dentro de esa suma de elementos un poco desconocidos que forman la sociedad civil, y dentro de los múltiples definiciones que acompañan al concepto, han cobrado una creciente importancia las organizaciones no gubernamentales (ONG).

La cooperación internacional exige a los estados beneficiados por ésta que algunas ONG participen en la administración de los recursos que les son transferidos. De otra parte, la reglamentación de la participación política y ciudadana en el país reconoce la existencia de las ONG y las habilita para recoger iniciativas ciudadanas y para promover el uso de los mecanismos de participación. Sin embargo, algunos se quejan de que las organizaciones no gubernamentales quieren reemplazar a los partidos políticos porque intentan organizar a los ciudadanos en torno a intereses compartidos. En este contexto, se adelantó un estudio exploratorio del que se desprende este artículo sobre la manera cómo las organizaciones no gubernamentales, ONG, contribuyen al fortalecimiento de la sociedad civil¹.

En el desarrollo de la investigación recorrimos un largo camino que intentaremos resumir en las siguientes páginas y que en esencia buscó responder las siguientes preguntas: ¿Cómo suele entenderse el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil? ¿Cuáles son las concepciones que tienen las ONG sobre su papel en el fortalecimiento de la sociedad civil? ¿Cuál de esas concepciones contribuye de manera más eficiente a este propósito? ¿Cuáles son las estrategias que utilizan las ONG para llevar a cabo sus objetivos?

La *primera etapa* de la investigación fue eminentemente deductiva. Para responder a la pregun-

ta de cómo las ONG fortalecían a la sociedad civil tuvimos que establecer en primer término una definición sobre qué era sociedad civil y quiénes formaban parte de ella. En segundo lugar, tuvimos que identificar qué tipo de dinámicas o de lógicas dentro de la sociedad civil se pretendían fortalecer y para qué. Dentro de este orden de ideas, la primera tarea del equipo de investigación fue llevar a cabo una revisión histórica del concepto de sociedad civil para reconstruirlo a la luz de la realidad colombiana contemporánea².

Luego de esta empresa teórica iniciamos una ronda de 21 entrevistas con sujetos que, a pesar de ser de diferente procedencia dentro de la sociedad civil y fuera de ella, tenían un denominador común: poseer un discurso articulado alrededor del tema de la sociedad civil y una experiencia de trabajo práctico con ella. Así, entrevistamos a académicos, políticos, personas pertenecientes a las ONG e integrantes de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). El fin de las entrevistas era captar la percepción y los significados que para estas personas tiene la sociedad civil y su fortalecimiento. La entrevista contenía aspectos conceptuales que daban el contrapunto a nuestros desarrollos teóricos anteriores, y aspectos empíricos extraídos de la actividad de dichas personas dentro de la sociedad civil.

En la *segunda etapa* de la investigación se hizo el análisis de las entrevistas con una metodología que combinó un acercamiento deductivo con uno inductivo. El primer paso en el análisis fue ubicar los segmentos correspondientes a las categorías previamente determinadas. Sobre esta base se ordenó por áreas el conjunto de las entrevistas y se elaboraron documentos con la totalidad de los segmentos. Estos documentos fueron el punto de partida para el análisis inicial de estos temas y para la producción, ampliación o transformación de las categorías. El proceso se llevó en cada una de las cinco áreas de la entrevista:

1. Conceptualización de sociedad civil, de su fortalecimiento y de las ONG;
2. Propósitos del fortalecimiento de la sociedad civil;
3. Oportunidades

y limitaciones del contexto para el fortalecimiento de la sociedad civil; 4. Estrategias para el fortalecimiento; 5. Resultados esperados de ese fortalecimiento.

En el análisis previo se identificaron tres tendencias interpretativas, que se explican más adelante, sobre el fortalecimiento de la sociedad civil desde ella misma. Estas tendencias son: fortalecimiento de la sociedad civil como proceso autorreferenciado, como relación funcional con el Estado, y como trabajo por lo público.

El equipo de investigación decidió concentrar sus esfuerzos en el fortalecimiento de la sociedad civil como afianzamiento espacio público. Esta elección, como se verá más adelante, tiene razones históricas y premisas teóricas que la sustentan¹.

Al hacer esa elección investigativa, tuvimos la necesidad de volver a una estrategia metodológica deductiva. Concretamente, iniciamos una pequeña incursión teórica sobre las diferentes definiciones de lo público y sus implicaciones para la sociedad civil. Este primer momento teórico sobre lo público² se complementó empíricamente en la tercera etapa.

La *tercera y última etapa* de la investigación se centró en recoger la información empírica derivada de los siete estudios de caso, para contrastarla con las categorías analíticas establecidas anteriormente. En este sentido, mientras que la segunda etapa nos ubicó en un amplio escenario de lo público, esta

última etapa tuvo como objetivo poner a prueba estos escenarios a partir de los datos empíricos derivados de cada estudio de caso.

Los estudios de caso se escogieron con base en diferentes criterios. El primero fue el *temático*. Derivado de nuestro análisis de contexto (primera etapa de la investigación), pudimos identificar unas áreas importantes de trabajo de las ONG. Así, la elección de cada una de ellas se hizo teniendo como base área en que su trabajo era más fuerte. De esta manera, escogimos ONG que trabajaran en las áreas de derechos humanos, problemática del medio ambiente, equidad social, participación ciudadana, veeduría política, juventud, y organización macro de la sociedad civil.

El segundo criterio de elección fue el *nivel de acción* de cada ONG. Se identificaron dos niveles: el nacional y el local. De este modo, los siete estudios de caso quedaron divididos en 3 ONG a nivel nacional y 4 a nivel local.

El tercer criterio utilizado fue clasificar las ONG objeto de estudio, de acuerdo con las significaciones de lo público que se habían obtenido en el punto anterior (la revisión teórica). De esta manera, intentamos que al menos una ONG de las elegidas para el estudio de caso representara una de las tendencias identificadas en lo público.

En una primera etapa se partió de la clasificación conceptual de lo público para elegir tentativamente nuestros casos de estudio. En esta etapa, lo

1 Esta investigación fue patrocinada por la Interamerican Foundation y fue realizada conjuntamente por investigadores de la Fundación Evaluar, del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y del Cinep, entre abril de 1995 y octubre de 1996. El equipo de investigación estaba conformado por Rodrigo Villar, Margarita Bonamusa, Ingrid Bolívar, Renata Segura y Adriana Posada. En la primera etapa del estudio participó María Paula Ávila.

2 En esta fase se trabajaron básicamente los siguientes autores Ana María Bejarano. *Revisión de la literatura teórica acerca del Estado, la sociedad civil y el régimen político*. Primer Informe de Investigación, Cinep, agosto de 1994. "Democracia y Sociedad civil: una introducción teórica" y "Recuperar al Estado para fortalecer la democracia" En *Análisis Político* No 15 y 22 respectivamente. IEPRI, 1992-1994. Norbert Lechner "La problemática invocación de la sociedad civil" En *Las incertidumbres de la democracia*. Ediciones Foro, 1995, págs 23-36. Norberto Bobbio. "La sociedad civil". En *Estado, Gobierno y Sociedad*. Barcelona, Editorial Plaza y Janés, 1987, págs 34-56. Michel Walzer "La idea de sociedad civil" En *Ciencia Política* No. II Trimestre de 1994. Ernest Gellner. "La sociedad civil en un contexto histórico" En *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, No. 129, 1991. Juan Linz "Las diversas formas de Estado y de Sociedad Civil" y José Luis López Aranguren "Estado y Sociedad Civil". En *Sociedad civil o Estado: reflujos o retorno de la Sociedad civil?* Fundación Friedrich Ebert, Salamanca, España 1988. Ver Informe de Investigación No. 1.

3 Ver capítulo IV del presente artículo.

público tenía tres acepciones: integración social, profundización de la democracia y redefinición de la política desde una ética.

El análisis de los casos empíricos se hizo en dos niveles. El primero fue un *análisis intra-caso* con el propósito de identificar explícitamente la significación de lo público presente en el trabajo de esa ONG, las estrategias empleadas para conseguir los objetivos establecidos, las alianzas estratégicas diseñadas y la historia institucional que pudiera darnos luces sobre el proceso interno de la organización.

En este nivel se realizaron siete estudios de caso y siete análisis⁵. Los estudios de caso se lograron gracias al análisis de documentos de la ONG y a entrevistas, tanto a las directivas, como a los beneficiarios de los servicios que prestara esa ONG, para tener una visión histórica del recorrido institucional, así como para identificar los objetivos organizacionales. El propósito en esta etapa era obtener información del caso, sin entrar en interpretaciones. En otras palabras, exponer toda la evidencia empírica disponible.

El segundo nivel fue el *análisis inter-casos*, que tenía como objetivo identificar aspectos comunes entre los casos que manejaban la misma significación analítica de lo público. Dado que ya teníamos identificada la existencia de los casos en que se combinan o no diferentes acepciones de lo público, procedimos a cruzarlos. La idea era observar como la misma significación de lo público recibía tratamientos diferentes dependiendo de si era significación dominante o secundaria.

Esta información cruzada resultó ser muy valiosa para los propósitos de la investigación puesto que nos permitió especificar mejor cada una de las significaciones de lo público gracias a la diversidad que se presentó dentro de cada categoría.

Con la información obtenida, redefinimos las concepciones de lo público y pasamos de tres categorías a cinco: lo público como democracia institucional, como integración social, como cultura democrática, como vigencia del Estado de derecho y como bien público. Dentro de estas cinco categorías interpretativas se analizan los siete casos.

A continuación, se presentan de manera resumida los resultados de las principales fases de la investigación.



¿POR QUÉ LA SOCIEDAD CIVIL?

La idea de fortalecer a la sociedad civil supone que ésta mantiene una estrecha relación con otras condiciones del contexto socio-político. Se piensa que fortalecer la sociedad civil tiene efectos sobre el *distanciamiento* entre el Estado y la sociedad; sobre la constitución de la sociedad política y de la política en una *realidad aparte*, y sobre la existencia de participación ciudadana en los asuntos públicos.

Introducir a la sociedad civil dentro del análisis político contemporáneo parte también de la constatación de que para numerosos analistas políticos, la presencia de una sociedad civil activa y comprometida con la construcción de un espacio público es un elemento fundamental para la consolidación del sistema democrático y para la regulación de la vida social por parte del Estado⁶. La construcción de la sociedad civil y su fortalecimiento deben plantearse en función de la consolidación de una democracia, de la que el Estado debe ser garante. Un Estado incluyente, transparente, susceptible a la participación e independiente -más no autorreferenciado-, capaz de participar, tanto en la construcción de la sociedad civil, como en su fortalecimiento. Un Estado que haga referencia al establecimiento de reglas democráticas para la mediación de las relaciones sociales, y a la extensión de la institucionalidad y la legalidad a diferentes espacios de interacción social.

Al hablar de sociedad civil se piensa en una sociedad organizada, gobernada, comprometida y respetuosa del Estado y de las reglas de juego. Un actor forma parte de la sociedad civil y otro no (criterio constitutivo) de acuerdo con el tipo de relación que cada uno establezca con los demás acto-

res. Es decir, se consideran actores legítimos de la sociedad civil todos aquellos cuyo comportamiento denota respeto por la existencia de los demás. Así, quedan excluidos de la definición de sociedad civil aquellos grupos y organizaciones que niegan la existencia de otros actores de palabra o de hecho, ya sea por motivos económicos, políticos, religiosos, étnicos, culturales o de cualquier índole⁷.

A partir de esta definición, el concepto de sociedad civil supera la lógica eminentemente organizacional que hace énfasis en la sumatoria de múltiples organizaciones que "de facto" existen en ella (parte necesaria, mas no suficiente de la sociedad civil). El concepto entonces, se ubica en el ámbito de la normatividad política, en tanto concibe el proyecto de la sociedad civil como la construcción de un espacio público, que sólo puede entenderse dentro de un régimen político democrático.

Desde esta perspectiva, se considera que la proliferación de Organizaciones de la Sociedad Civil, (OSC) es una condición necesaria, pero no suficiente, para la existencia de una sociedad civil fuerte. En otras palabras, la existencia de un amplio sector de organizaciones no es la única variable que determina su fortaleza. Para no ir muy lejos, en Colombia existe una amplia red de organizaciones conformada entre otras por 42.000 Juntas de Acción Comunal, 13.000 Cooperativas, 2.700 Clubes Deportivos y 5.346 Organizaciones No Gubernamentales. A pesar de este amplio abanico organizacional, nadie se atrevería a catalogarnos como un país con una sociedad civil fuerte. La legitimidad social de lo

público, el respeto de las reglas de juego democráticas, la existencia de una cultura de los derechos humanos, la participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil en los asuntos públicos, la redistribución equitativa del poder y la participación eficiente de las organizaciones de la sociedad civil en la gestión pública, serán otros criterios que el equipo de investigación considerará centrales en una estrategia de fortalecimiento de la sociedad civil.

En la caracterización de la sociedad civil y su fortaleza o debilidad, debe tenerse como referente la capacidad de aquella para proyectarse e impactar en la sociedad mayor. Una sociedad civil fortalecida supera el ámbito inmediato del interés sectorial, de sociabilidades cara a cara, basadas en pertenencias a grupos relativamente homogéneos, para dar paso a sociabilidades modernas, abstractas y secundarias, basadas en la pertenencia a grupos relativamente heterogéneos⁸.

El fortalecimiento de la sociedad civil no interesa en sí mismo o como proceso aislado, sino más bien, como factor de presión para una renovación en las prácticas políticas, haciendo que las cuestiones públicas no se agoten en el Estado y que además convoquen a la ciudadanía comprometida. También es importante este fortalecimiento cuando acerca y mejora las relaciones entre gobernantes y gobernados; cuando reconoce y extiende la posibilidad de actuar del Estado como regulador social y tramitador de conflictos y cuando permite que los intereses sectoriales salgan hacia la sociedad mayor

4 Los autores trabajados en este momento teórico fueron Nora Rabotnikof. "Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración". En *Revista Internacional de Filosofía Política*. UAM-UNED No. 2, noviembre de 1993, pág 75-98. Hanna Arendt "La esfera pública y la privada" En *La Condición Humana*. Editorial Paidós, 1993, págs 37-96. Norberto Bobbio. *Estado, Gobierno y Sociedad*. Editorial Plaza y Janés, España, 1987.

5 Ver Informe de Investigación No. 3, Septiembre de 1996

6 En esta dirección se orientan los argumentos de Norbert Lechner. "La problemática invocación de la Sociedad Civil" y Larry Diamond, "Hacia la consolidación democrática". En *Las incertidumbres de la democracia*, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Bogotá. 1995 Págs 3-36.

7 El énfasis en el criterio constitutivo o relacional para la conceptualización de la sociedad civil, se desprende de una conversación informal sostenida por los investigadores del proyecto, con el profesor Lester Salamon, investigador del Tercer Sector en John Hopkins University, en la Universidad de Los Andes, en mayo de 1995.

8 Fernán González. *Ideas previas para sondeo exploratorio, de carácter cualitativo, sobre las potencialidades políticas de las ONG, con relación al fortalecimiento de la sociedad civil*. Documento de trabajo, Abril 24 de 1995.

y se reinventen en ella. No nos interesa el fortalecimiento de una sociedad civil que conspira contra el Estado o que quiere reemplazarlo en sus funciones de control y regulación social. Nos interesa la sociedad civil que se reconoce como gobernada y que, sin perder su independencia y autonomía, es capaz de fortalecer al Estado y de mejorar su margen de maniobra y su posibilidad de dirimir conflictos.

Este tipo de interacción entre el Estado y la sociedad civil, en que la fortaleza de uno redundando en un mejoramiento de las condiciones de acción del otro, y en el que se fortalecen los dos actores de manera paralela, manteniendo su independencia, autonomía y posibilidad de control, es lo que se ha denominado como una relación de suma positiva entre los dos polos de la relación política⁹. Esa relación es constitutiva de la posibilidad de construir de manera colectiva un ámbito público.

Dentro del amplio panorama de la sociedad civil hemos centrado nuestra atención en las organizaciones no gubernamentales, ONG, que por su crecimiento en número y figuración en los ámbitos nacional e internacional, adquieren cada día más fuerza como actores claves en el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil. En Colombia existen más de 5.000 ONG que trabajan en diversos frentes y que tienen diferentes maneras de organizarse y de abordar su trabajo.

Aunque la investigación es eminentemente cualitativa, en la fase inicial del estudio se elaboró un mapa contextual de las ONG teniendo como principal objetivo indagar: número, área de trabajo, localización geográfica e historia¹⁰.



CONCEPCIONES EN TORNO AL FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL

El significado del concepto de sociedad civil y de las razones y estrategias para su fortalecimiento

varía de acuerdo con las diversas labores y finalidades de las ONG. Diferentes concepciones sobre el papel del Estado, los actores decisivos en la elaboración de las políticas públicas, el carácter de la democracia y el modelo de desarrollo están en la base de esa diversidad.

En el desarrollo de la investigación, y como resultado de las entrevistas realizadas en torno al significado del fortalecimiento de la sociedad civil, construimos un marco interpretativo del fortalecimiento según el cual, existen tres tendencias debidamente diferenciadas. La primera, entiende el fortalecimiento de una forma *autorreferenciada o autocentrada*. La segunda, hace del Estado el referente central, pero con una mirada *instrumentalista*. Entre tanto, la tercera tendencia, relaciona el fortalecimiento de la sociedad civil con la ampliación de la dimensión pública a lo no estatal y con el *fortalecimiento del espacio público*. Este se convierte en lugar de actuación y concertación de las diferentes expresiones de la sociedad civil entre sí mismas y con el estado. Cada una de estas tendencias posee algunas variantes. Lo que plantearemos a continuación son los elementos centrales de cada tendencia, sin entrar a detallar las variantes.

Fortalecer la Sociedad Civil como proceso autorreferenciado

Esta primera tendencia, entiende el fortalecimiento de la sociedad civil en una perspectiva socio-céntrica. No se piensa con referencia al Estado, ni tiene validez en relación con instancias distintas de la misma sociedad, pues se parte del supuesto de que la democracia se realiza en el interior de la sociedad civil y que desde allí se deben orientar y ejecutar las propuestas alternativas de desarrollo.

El concepto de clases permea el entendimiento de la sociedad civil y las estrategias para su fortalecimiento. La sociedad civil que se enfatiza es la sociedad de los pobres organizados, de los sectores populares o de aquellos que apoyan la organización popular. El sujeto de cambio, el actor social, es la 'organización popular', organización social u organi-

zación de base. Las relaciones con otras instituciones se entienden como apoyo para este sujeto central. Las organizaciones 'no populares', incluyendo las ONG, son así entendidas como instituciones de apoyo, acompañantes o asesoras de las organizaciones populares, pero no como actores en sí mismos.

Se privilegia el eje socioeconómico. Lo popular, como categoría que clasifica un sector social, es de cierta manera una reinterpretación de la realidad social desde una perspectiva de clases sociales. No se trata de fortalecer ciertas organizaciones sociales para la acción política o para la toma del poder, sino para el desarrollo autónomo de proyectos sociales y para lograr, a través de la autogestión, la satisfacción de necesidades básicas.

La equidad social se constituye en el eje central de esta concepción del fortalecimiento de la sociedad civil. El problema de la equidad se identifica con la realización de proyectos sociales específicos y no con planteamientos redistributivos donde el Estado debería jugar un papel central. Se plantea el fortalecimiento de la sociedad civil como alternativa al Estado, y como la realización de una democracia y una justicia social por fuera de la política estatal. En ese sentido, el interés por incidir en la política pública no está presente.

La idea de más comunidad y menos Estado conduce a pensar en el "retorno a la sociedad civil". Los problemas sociales se solucionan en el lugar en donde se expresan. El bienestar social es concebido como responsabilidad de las comunidades organizadas y como producto de un proceso de autoayuda.

Esta perspectiva de fortalecimiento expresa una visión particular y privada del bienestar social. Son la comunidad y la acción voluntaria las que deben responder por las necesidades sociales. Los conceptos de derechos sociales y de Estado Social y Democrático de derecho no están presentes en su discurso.



Paradójicamente, una perspectiva como ésta, muy ligada a ciertas concepciones de la izquierda política, se acerca al discurso neoliberal que promovería la disminución del Estado y la privatización de los servicios sociales. El bienestar social es el resultado de la acción voluntaria colectiva. En esta perspectiva, no hay política pública en estricto sentido. Hay prestación colectiva de servicios sociales por la vía de la organización comunitaria y la acción de las OSC. No se presta un servicio sobre la base del derecho, sino que se ponen en juego otros criterios distintos como son la afiliación grupal y las afinidades ideológica, política o religiosa.

9 El concepto de suma positiva es tomado de los diferentes trabajos elaborados por Ana María Bejarano, pero especialmente de *Democracia y Sociedad Civil: una introducción teórica*. En *Análisis Político* No. 15, enero-abril de 1992, IEPRI, Universidad Nacional, págs 68-85

10 Rodrigo Villar y Natalia Pradilla. *Las Ong y la sociedad civil. Oportunidades y retos en un contexto cambiante*. Documento de trabajo, mayo 1995.

Fortalecer la Sociedad Civil es establecer una relación funcional con el Estado

En esta concepción se hace énfasis en la relación directa de la organización con el Estado. Dentro de esta propuesta, algunos tienen una perspectiva que podríamos denominar estadocéntrica, o neocorporativista, en el sentido que 'el actor' principal y el representante de lo público es el Estado y por tanto, el papel de la sociedad civil es lograr influir sobre éste, bien sea para orientar la política sectorial o para que sus intereses queden allí expresados.

Entre tanto, se considera que la orientación y la interpretación del interés público es prerrogativa del Estado. La participación de las organizaciones de la sociedad civil se manifiesta en proyectos gubernamentales específicos, ya sea en su diseño o en su ejecución, más que en la participación para la orientación general del desarrollo. Por ello, esta concepción del fortalecimiento implica la participación fragmentada y sectorial de las organizaciones de la sociedad civil en momentos concretos de la elaboración de una política pública.

Así, el fortalecimiento de la sociedad civil se hace en función de generar capacidad de interlocución especializada con el gobierno en espacios particulares. También se propone mejorar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y especialmente de las organizaciones no gubernamentales (ONG), para obtener recursos gubernamentales.

Fortalecer la Sociedad Civil es fortalecer la dimensión pública

Esta perspectiva relaciona el fortalecimiento de la sociedad civil con el fortalecimiento de lo público. Plantea el papel de las organizaciones de la sociedad civil vinculado a la dimensión pública, a la defensa de los intereses públicos y de la gestión social orientada por definiciones colectivas. Establece la necesidad de que exista una interacción de las organizaciones con el Estado en espacios públicos de participación, pero lo público no se identi-

fica de manera exclusiva con lo estatal. La definición de lo público y del interés colectivo no es potestad de las instancias representativas o del gobierno, sino que implica la participación de una sociedad comprometida pero también gobernada, es decir de una sociedad civil que no pretende ocupar el poder político.

La labor de las organizaciones se piensa tanto en la formulación y evaluación de políticas sociales, como en la gestión de la política pública. En esta perspectiva se enfatizan tanto los derechos como los deberes de las organizaciones sociales. El bienestar de la población es entendido como un asunto de todos. La corresponsabilidad social y no la responsabilidad única del gobierno es el punto determinante de esta manera de entender el fortalecimiento de la sociedad civil.

La relación entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil, OSC, se plantea como una interacción mediada por la multipolaridad del espacio público, superando la relación bipolar y directa de la segunda tendencia. Se hace esencial la concertación entre múltiples actores de la sociedad civil y el gobierno en espacios públicos, de forma transparente y abierta, lo mismo que el control ciudadano. Lo público se ubica entonces como un espacio de mediación entre la sociedad y el Estado. Como escenario de la participación social para la consulta y concertación de las políticas públicas, pero también como un terreno desde el cual se crean los acuerdos y los compromisos comunes y se reorienta la acción social.

Así, la participación en política adquiere un nuevo sentido. Lo social y lo político dejan de ser esferas separadas y la política deja de ser potestad exclusiva de los políticos profesionales o de la rama ejecutiva. Sobre ella como escenario ilimitado también pueden tener injerencia los representantes de la sociedad.

Esta tendencia vincula el proceso de reforma y modernización del Estado y de la política, con el fortalecimiento de la sociedad civil. La reforma democrática del Estado se relaciona directamente con el fortalecimiento de la participación ciudadana.

na en la decisión y gestión de los asuntos públicos. El fortalecimiento de la sociedad civil, es, dentro de esta perspectiva, un proceso paralelo y reforzador de la democratización del Estado y de su capacidad para regular la vida social. La modernización y democratización del Estado y de la sociedad civil se entienden como parte de un mismo proceso, en una relación de suma positiva, a diferencia de la primera perspectiva donde el fortalecimiento de la sociedad civil no tiene correspondencia con la modernización del Estado, ni con el desarrollo de su legitimidad. Un Estado mixto y plural de bienestar social es el correlato de esta tendencia sobre el fortalecimiento de la sociedad civil y la gobernabilidad democrática, la expresión de su desarrollo.

En términos generales, dentro de esta perspectiva de fortalecimiento de la sociedad civil, se considera importante, pero no suficiente, fortalecer a los actores y a las organizaciones y mejorar la capacidad de ejecución de los proyectos derivados de las políticas públicas. Se enfatiza la ampliación del abanico de relaciones entre los actores y la generación de capacidad para expresarse y concertar en los espacios públicos con dichos actores, entre ellos el Estado.

La generación de una ética pública y la orientación del cambio social en una perspectiva en que prevalezca el interés colectivo sobre el particular, es también de gran importancia en esta tendencia. La planeación participativa del desarrollo; la generación de información pública sobre políticas, programas y proyectos públicos y de capacidad para participar en las mismas por parte de las organizaciones de la sociedad civil; la transparencia en la toma de decisiones, así como las veedurías ciudadanas sobre las políticas públicas, son elementos centrales de la estrategia propuesta por los promotores de esta perspectiva.

El fortalecimiento de la sociedad civil en esta perspectiva le imprime una inyección de dinamismo a la sociedad mayor y brinda la posibilidad de que desde diferentes sectores de interés se oriente la acción del Estado.



EL TRABAJO POR LA PÚBLICO

Como hemos visto anteriormente, existen tres tendencias interpretativas del proceso de fortalecimiento de la sociedad civil. Cada una de estas tendencias parte de una relación con el Estado a partir de la cual se deriva el tipo dominante de fortalecimiento. Sin embargo, si bien hablamos de tres tipos de *fortalecimiento de la sociedad civil*, esto sólo debe entenderse como la identificación de tendencias a partir de las percepciones particulares de unos actores y no como tres vías alternativas hacia el fortalecimiento. De hecho, la hipótesis subyacente es que el fortalecimiento de la sociedad civil es un *proceso* que muy posiblemente se origina en una noción autorreferenciada, que se transforma hacia una relación de cooperación y de retroalimentación funcional con el Estado, para finalmente llegar a la construcción de lo público.

No obstante, no podemos decir, que una fase reemplaza del todo a la otra, sino que, aunque en alguna medida se suceden en el tiempo y son influenciadas por condiciones de contexto, el trabajo por lo público se alimenta de los otros dos tipos de fortalecimiento. En este sentido, *los tres tipos de fortalecimiento no son instancias diferentes de un mismo fenómeno sino al contrario, son elementos de un mismo proceso*. Su diferencia radica en el tipo deseado de participación para la sociedad civil y su proyección en relación con otros actores, especialmente con el Estado.

El fortalecimiento de la sociedad civil, en la concepción escogida por el equipo de investigación, es el que se orienta hacia la construcción de lo público. La elección se hizo teniendo en cuenta varias consideraciones. El trabajo por lo público propone un tipo de participación y de relación Estado-Sociedad civil más compatible con la consagración constitucional de la democracia participativa. También,

porque parte de la debilidad del sistema político colombiano es la inexistencia de unas reglas de juego comunes, capaces de orientar la vida social y de regular el comportamiento de los diferentes actores. Falencia que, sin embargo, puede ser allanada con la convocatoria a los diferentes actores para que participen de la deliberación de los asuntos públicos. Además, se eligió como opción de investigación el fortalecimiento de la sociedad civil desde un trabajo por lo público, porque esta tendencia es la que integra criterios analíticos ya expuestos. Criterios que son considerados de gran importancia como la suma positiva en la relación entre el Estado y la sociedad civil y el afianzamiento del Estado como regulador social.

El fortalecimiento de la sociedad civil equivale al fortalecimiento de un espacio público donde ni el Estado ni la sociedad civil quedan sometidos uno a la lógica del otro. Precisamente, el espacio público viene a significar el espacio de todos, de lo común, del compromiso. Es en este sentido que lo público se erige como una instancia superior al fortalecimiento autorreferenciado y al de la relación instrumental con el Estado. Mientras que en los dos últimos, la sociedad civil opera bajo su propia lógica excluyendo al Estado, o bajo la lógica del Estado dejándose instrumentalizar por él, en el fortalecimiento de lo público se sitúa a la sociedad civil y al Estado en una relación de suma positiva.

A partir de esta opción investigativa por el fortalecimiento de lo público como herramienta de fortalecimiento de la sociedad civil, y con base en la revisión de la literatura en torno al tema de lo público y a la realización de siete estudios de caso se

construyeron cinco categorías interpretativas del fortalecimiento de la sociedad civil como trabajo por lo público: lo público como democracia institucional; la necesidad de construir un espacio público como espacio para la integración social; lo público como defensa y vigencia del estado de derecho; lo público como creación de una cultura democrática y, finalmente, la idea del bien público.

Lo público como democracia institucional

En esta concepción del trabajo en la esfera de lo público se hace énfasis en la efectiva apropiación de los espacios y mecanismos de participación, democráticos, constitucionales y debidamente reglamentados. Se enfatiza el aspecto institucional de la democracia, así como las diferentes prácticas que lo acompañan. Se alude a la utilización por parte de la ciudadanía y por parte de la sociedad civil y de sus diferentes formas organizativas, de los espacios y mecanismos de participación creados por la ley. Igualmente, en ella se le da particular importancia a la calificación de dicha participación. Se busca una utilización óptima de los espacios y medios de participación creados por la ley, que permite una ampliación de la democracia.

En el marco del fortalecimiento de la sociedad civil como fortalecimiento de lo público, el trabajo se desarrolla en dos niveles básicos. El primero de ellos es el ámbito de la pedagogía. Se adelantan procesos pedagógicos constitucionales cuyo objetivo es informar, pero, sobre todo, capacitar a la sociedad civil en los temas que tienen relación con la participación, la apropiación y utilización de espacios y los mecanis-



mos de la institucionalidad democrática. Este nivel de acción está primordialmente dirigido a individuos y le apuesta a la capacidad individual de generar procesos a partir del conocimiento.

El segundo nivel de trabajo se mueve en la esfera de la acción. Pretende apoyar y complementar el proceso pedagógico a través del acompañamiento, el apoyo y la asesoría en el proceso de apropiación de los espacios y mecanismos institucionales de participación. Este nivel de trabajo está dirigido particularmente a organizaciones y, por lo general, implica acciones de desarrollo institucional.

Lo público como democracia institucional busca entender la distancia existente entre una carta política que proclama la democracia participativa en el marco de la ampliación de los derechos individuales y sociales, y la escasa regulación que de la vida de los colombianos hace el Estado.

El énfasis de lo público como democracia institucional en los procesos de participación, cobra sentido si se recuerda que las características históricas del sistema político (autoritarismo, cerramiento, corrupción, verticalismo) han hecho que no se crea en los medios institucionales como canales de resolución de conflictos y que las experiencias de participación hayan sido improductivas.

Lo público como integración social

En el marco de esta conceptualización, lo público se entiende como el espacio donde se hace posible la construcción de una sociedad más justa, más humana, más próspera y más cohesionada. Una sociedad que le dé cabida a los sectores populares y a los marginados. Así se pretende que el trabajo con los pobres, los desposeídos y los marginados sociales, políticos, y del mercado, contribuya al mejoramiento de sus ingresos, a la superación de la exclusión, al fomento de una cultura de reconocimiento del otro y de respeto a la diferencia y, a la construcción de la paz y la convivencia.

Las áreas de trabajo más relevantes de esta interpretación de lo público responden a condiciones sociales, políticas, económicas y culturales determi-

nadas por el contexto. Así, una primera área de trabajo pretende lograr una mayor *equidad económica* que permita contrarrestar las rupturas que causa la inadecuada distribución del ingreso en el tejido social. Para el logro de este objetivo, básicamente se busca que la sociedad se articule en torno a proyectos económicos de calificación de la mano de obra o de desarrollo económico comunitario.

La segunda área de trabajo está orientada a contrarrestar los efectos de desintegración social producidos por las múltiples y sistemáticas *violencias* que enfrenta el país. Esas violencias tienen un efecto devastador sobre la sociedad civil y su fortalecimiento, pues desintegran en el sentido más estricto, en la medida en que son causal de muertes y desapariciones y contribuyen al ambiente de zozobra, desconfianza y desesperanza. Las violencias logran que cada quien se quede tratando de sobrevivir en su pequeño "feudo" y niegue la posibilidad de un proceso de construcción colectivo.

Para contrarrestar las violencias, las ONG promueven dinámicas de reconocimiento y conciliación entre los diferentes actores. También promueven la creación de organizaciones de las comunidades para generar lazos de solidaridad que sirvan como mecanismos de control social.

Bajo el supuesto de que se hace necesario sumar fuerzas, intereses, recursos e información entre otros, para el logro de la integración social del país, la tercera área de trabajo de esta conceptualización de lo público se mueve en el espectro de la *organización de organizaciones*. Sólo en la medida en que se promueva la articulación entre las diferentes organizaciones de la sociedad, éstas se constituirán en interlocutores válidos del Estado en lo referente a las políticas públicas. Tanto en la discusión, como en la formulación, en la implementación y en la evaluación de las mismas. La promoción de la organización de organizaciones es un intento por coordinar esfuerzos y multiplicar potencialidades e impactos que benefician, tanto a la sociedad civil en sí misma, como al Estado y a la sociedad mayor.

Esta área de trabajo se constituye además, en un esfuerzo por pasar de las múltiples organizacio-

nes e iniciativas ciudadanas aisladas, a la institucionalización y promoción del trabajo en equipo, y a la interinstitucionalidad como una forma de incidir sobre lo público, pero sobre todo como una forma colectiva y concertada de defender lo público.

Se trata en las palabras de un entrevistado, de "construir una infraestructura para la democracia. Un ordenamiento social, institucional y legal que vaya más allá de las voluntades personales y garantice la construcción de lo público como proceso continuado".

Lo público como cultura democrática

Lo público como la búsqueda de una "cultura democrática" está dirigido esencialmente a la elaboración de una significación valorativa de las relaciones sociales, encaminada en nuestro caso a que primen los valores democráticos. Así, los que comparten esta visión de lo público desean hacer transformaciones en el comportamiento, los valores y las formas de relacionarse de los actores sociales en diferentes ámbitos.

Esta aproximación a lo público cobija diferentes temas que enfatizan determinados aspectos de la cultura democrática. El primero de ellos es la *redefinición de las relaciones entre los gobernantes y los gobernados*. Se parte de la idea de que es indispensable reconstruir las relaciones entre el Estado, los ciudadanos y sus organizaciones, para acabar con los enfrentamientos entre ellos, y conseguir en cambio una relación de suma positiva. Se cree entonces, que la sociedad civil es un interlocutor válido del Estado en el temario público, y que los ciudadanos tienen el deber y el derecho de ejercer influencia en este campo. Por el otro lado, también se abandona la idea generalizada en algunos sectores sociales de que el Estado es el origen de todos los males. Se lo concibe, no como un ente unificado, sino como un actor con diversas lógicas. Así, las relaciones entre gobernantes y gobernados tienen que estar determinadas por el diálogo y la conciliación de intereses.

Un segundo punto es la *revalorización del Estado*, entendida como el trabajo destinado a recu-

perar la credibilidad del Estado como garante de lo público. Esta interpretación, sin duda, está muy marcada por el hecho de que el Estado colombiano -si nos referimos al caso particular- se ha convertido en un medio para la defensa de los intereses privados de quienes tienen acceso a sus mecanismos de poder. Así, el Estado se ha visto como un ente corrupto y poco eficaz, incapaz de dar trámite a las necesidades sociales. Al intentar transformar esta situación, se busca que el Estado sea un actor activo en la construcción de la democracia, que la administración pública sea considerada como un mecanismo apropiado para la resolución de algunos conflictos, que el ejercicio del poder se haga en función de lo público y que haya profundas transformaciones en la práctica política. En esta visión hay un claro matiz ético que busca transparencia y responsabilidad en las acciones estatales -producto del amplio contexto de corrupción- pero que también rescata el espacio estatal como lugar de todos y como espacio para la resolución de conflictos.

El tercer tema cobijado por la concepción de lo público como cultura democrática es la *ampliación del temario público*. Se trata de conseguir que temas que antes eran sólo tratados de manera privada, es decir, que eran concebidos como problemas que sólo interesaban a los directamente afectados, sean parte de la agenda pública. Este esfuerzo va usualmente acompañado de la idea de que la agenda pública debe manejarse conjuntamente entre el Estado y la sociedad civil. La ampliación del temario busca entonces, involucrar a la sociedad mayor en temas nuevos que antes no eran considerados políticos o públicos. Los derechos humanos, la juventud, el medio ambiente y el género son algunos ejemplos de esta ampliación del temario.

En relación con el impacto que pueda tener la ampliación del temario público sobre la sociedad y sobre la política, es importante recordar las palabras de Oakeshott quién refiriéndose al estatus legal de las mujeres, declara que "las disposiciones que constituyen una sociedad capaz de desarrollar una actividad política, ya sean costumbres, instituciones, leyes o decisiones diplomáticas, son

al mismo tiempo, coherentes e incoherentes; componen un modelo y a la vez despiertan simpatía por algo que no está del todo presente. La actividad política es la exploración de esa simpatía. En consecuencia, serán razonamientos políticos pertinentes aquellos que expongan con convicción una simpatía, que está presente pero no ha sido desarrollada, y que demuestren inapelablemente que éste es el momento adecuado para reconocerla¹¹. En este sentido, cuando se pretende ampliar el temario sobre el cual se expresa una sociedad, se puede participar en la renovación de las discusiones políticas, y se puede hacer que un tema que antes era considerado privado, pase de ser social a ser político, todo por medio de la exploración de la simpatía ya existente.

El último punto incluido dentro de la visión de lo público como cultura democrática es el de la *ampliación del modelo democrático a las diferentes relaciones sociales*. Se busca que las prácticas democráticas no se limiten a los espacios institucionales o formalmente políticos (aquellos demarcados por la Constitución o las leyes), sino que lleguen a otros espacios de interacción social. En otras palabras, se busca profundizar la democracia llevándola a otros ámbitos de acción. En esta concepción de lo público se lee la convicción de que la democracia es una construcción social que se debe extender en términos de procedimientos y metas a terrenos y ámbitos nuevos a los que antes no llegaba por que eran considerados privados (escuela, fábrica o familia, por ejemplo).

Lo público como vigencia del Estado de Derecho

Esta concepción de lo público centra su atención en el campo de la norma jurídica, pues considera que la ley sustantiva lo público. Así, se parte de la idea de que la legalidad es la herramienta fundamental -aunque no necesariamente única- para el fortalecimiento de un espacio común.

Dentro de esta categoría, hay dos vertientes que difieren en su manera de abordar el problema de la ley. Por una parte, está la actitud *defensiva de la ley*, que pretende, sobre todo, conseguir que ésta se respete de manera estricta. Esa actitud defensiva de la ley se basa en que en países como Colombia, el propio Estado es violador de la legalidad, y en que no existe una cultura del respeto por la norma. Así, la defensa de lo público pasa necesariamente por la construcción de una comunidad respetuosa de las leyes, donde no se negocie cada desacato de ellas y donde predomine la idea de la legalidad como regulación que cubre a todos los ciudadanos.

Por otro lado, en esta acepción de lo público, existe una postura a la que hemos llamado *defensiva complementada* y que se caracteriza por ser más propositiva frente a la normatividad. En esta tendencia se plantea la necesidad de defender el cumplimiento de la ley, pero también de ejercer acciones para complementarla, para asegurarse de que haya una correcta reglamentación de las normas constitucionales, y en general, para adecuar las normas a las necesidades sociales. La ley es vista, así, como un espacio flexible a los requerimientos sociales, pero a la vez, como un momento donde todos los ciudadanos se encuentran en condiciones de igualdad. Parte esencial de esta concepción de lo público es presentar a la ley como requisito imprescindible para la construcción de un espacio común, de confianza y compromiso entre los diferentes actores.

La idea del bien público

Dentro de esta significación, lo público adquiere una connotación diferente en relación con las cuatro anteriores. Más que un espacio de relaciones entre diferentes actores sociales para la concertación, la deliberación o el disenso, es un bien, un objeto que determina impactos de la forma de trabajar. Si anteriormente las visiones de lo público se caracterizaban por concebir a la sociedad y al Esta-

11 Oakshott, Michael. *Rationalism in Politics*. Londres, 1967 pág 123.

do de una forma particular y por promover un tipo particular de relación entre los diferentes actores, en lo público como bien, su carácter está determinado por el tipo de impacto que tiene el trabajo de los unos, sobre los otros.

El bien, que constituye la categoría interpretativa de bien público, debe responder a unas condiciones particulares. En el caso concreto de lo ambiental, lo que determina que el tipo de trabajo sea en lo público, en lo común, no son las estrategias o la clase de trabajo, sino los resultados o impactos asociados a él. Cuando alguien decide conservar una hectárea de bosque tropical, así sea como iniciativa privada, le hace una oferta de bien público al resto de la sociedad. Le asegura a la sociedad mayor, o por lo menos a una comunidad determinada, la existencia de ciertos recursos naturales que pueden comprometer la vida de las generaciones venideras. La condición indispensable, entonces, para que un bien sea considerado bien público, es que su existencia lance a las personas asociadas hacia la consecución de un beneficio colectivo. Así, el medio ambiente o el patrimonio cultural son buenos ejemplos de este tipo de bienes: por su naturaleza, benefician a la humanidad en general, independientemente del tipo de iniciativa del que sean referente. Puede ser una iniciativa individual, comunitaria, juvenil, étnica, religiosa u organizacional. De ella se pueden beneficiar otros, no tanto por el tipo de trabajo, sino por el carácter del bien.



ESTUDIOS DE CASO

En el marco de cada una de estas categorías conceptuales de trabajo en la esfera de lo público se implementan diversas estrategias determinadas por el tipo de relación existente y deseada entre los diversos actores, la percepción que se tiene de la realidad, y la razón de ser de la organización.

Los estudios de caso nos dieron la base para desarrollar la tipología sobre lo público ya explicitada en este documento. Pero, sobre todo, nos permitieron entrar a examinar en detalle las estrategias utilizadas por cada institución para cumplir con los objetivos planteados en sus agendas de actividades sobre lo público.

Las estrategias de trabajo de cada caso responden a lógicas internas, y toman forma propia dentro de la vida de cada organización. Estos matices pueden responder a procesos institucionales, a objetivos marcados por el contexto, o a proyectos diseñados de una manera clara para llegar a unos fines. Por esto, una misma estrategia puede ser usada con objetivos muy diferentes, e incluso, una misma ONG puede acudir a una herramienta determinada para cumplir distintas metas.

Así, no podemos llegar a conclusiones generalizantes sobre las estrategias usadas para fortalecer a la sociedad civil, sin tomar en cuenta que los casos, más que modelos ideales, son sólo estudios ilustrativos, formas particulares de abordar el problema. Estas nos pueden dar luces interesantes sobre cómo se desarrollan estos esfuerzos, pero no marcan pautas únicas. Tampoco tenemos herramientas suficientes para determinar qué estrategia es más útil para conseguir el fortalecimiento de la sociedad civil, pues en cada caso dichas herramientas se desarrollan en un contexto estructural que determina en gran medida su eficacia.

A continuación, entonces, daremos una mirada general a cada estudio de caso, centrándonos en los objetivos de cada institución, su concepción de lo público, las estrategias que adelanta para conseguir sus objetivos y el tipo de relaciones que establece con los otros actores. Es importante anotar que la unidad de análisis en la elaboración de los estudios de caso, no es la ONG en sí misma, ni su desarrollo institucional, sino la manera como desde la ONG se trabaja un tema determinado con la colaboración de otros actores. En este sentido, los estudios de caso se ocupan del entramado relacional de las organizaciones y de su manera de autopersonearse en relación con la sociedad mayor y con los proble-

mas comunes, y no de la historia institucional de la organización.

Funprocep

La Fundación para la Promoción de la Cultura y la Educación Popular, Funprocep, fue fundada en 1981 y trabaja en el departamento de Santander y el sur del Cesar. Aunque su trabajo se extiende a diferentes áreas de la vida social, es reconocida local y nacionalmente por su desempeño a favor del respeto a los Derechos Humanos. Por ello, fue elegida como unidad de análisis para el estudio de caso.

El trabajo de Funprocep hace énfasis en la *vigencia del estado de derecho*, como concepción predominante de lo público. Como concepciones subordinadas encontramos la integración social y la promoción de la cultura democrática. Funprocep trabaja en una zona de Colombia considerada como "zona roja", por la situación de gravedad del conflicto armado entre diferentes actores (fuerzas militares, guerrilla, paramilitares, delincuencia común). Por esta razón, la actividad de Funprocep se centra directamente en la búsqueda del respeto a la ley, como una manera para detener la violación de los DD.HH. Funprocep aparece como una ONG que actúa defensivamente en el marco del estado de derecho.

Una primera estrategia utilizada por Funprocep, quizás la más relevante, es la denuncia. Durante la década de los 80, esta ONG se destacó en Santander y en todo el país, por su presencia en la denuncia y el seguimiento a las violaciones de los derechos humanos en la región. Así, con la filosofía de que denunciar es poner a la opinión pública sobre aviso y presionar a las autoridades para que actúen directamente y detengan los atropellos, Funprocep dedicó sus esfuerzos a informar sobre las diferentes violaciones de DD.HH., esencialmente a través de su "Boletín Informativo de Derechos humanos", trimensual, cuyo último número apareció en junio de 1995.

Otra estrategia de trabajo de Funprocep es el acompañamiento a las víctimas y a sus familiares,

ya sea para buscar a una persona desaparecida o detenida extrajudicialmente, o para que se instauren las denuncias por algún acto violatorio de los DD.HH. El acompañamiento consiste en orientar a los afectados para que conozcan las instancias legales a las que se debe recurrir en cada caso, y también -en algunas ocasiones- hacer campañas de presión dentro de la opinión pública para que se resuelva el caso. El acompañamiento entonces, tiene dos objetivos paralelos: dar asistencia precisa a las personas que así lo requieran y contribuir a la búsqueda de la justicia. Para Funprocep, su intervención en la resolución de procesos deja varias lecciones: La comunidad puede ver que la impunidad no siempre sale triunfante. Los culpables de los delitos saben que existe alguien que se encarga de buscar que paguen por sus actos y la opinión pública, empieza a entender que debe y puede apropiarse cada vez más de sus derechos y luchar para que ellos sean respetados. Para Funprocep su impacto en lo público se manifiesta directamente de este tipo de acciones.

Igualmente, Funprocep ha intentado trabajar a través de la creación de una Red de ONG de derechos humanos. Aunque ha sido difícil su conformación en el ámbito nacional, ha conseguido integrar a las ONG regionales de una manera relativamente eficiente. Igualmente, en coordinación con varias instancias estatales, han promovido la creación del Sistema Local de Derechos Humanos, "en donde las entidades del Estado, tanto como las ONG y demás instituciones interesadas en este trabajo, logren canalizar esfuerzos, programas y políticas concertadas para causar un mayor y mejor impacto en todos los sectores sociales y públicos. Para que ofrezcan la posibilidad de conocer a ciencia cierta las causas y fenómenos que generan violencia y violaciones a los Derechos Humanos. Para concretar propuestas de solución y encaminar las acciones de todos y cada uno de ellos hacia el logro de una sociedad en paz, armónica, de convivencia y tolerancia, uniendo esfuerzos y recursos en torno a la meta más importante de todas: la defensa de los derechos del hombre."

Otra estrategia que vale la pena destacar es el estrecho trabajo con los medios de comunicación regionales y nacionales. Para los miembros de esta ONG es muy importante el impacto que su discurso tenga en la opinión pública. Por eso, Funprocep intenta sacar su labor del ámbito restringido de los trabajadores de los DD.HH. y las víctimas de violaciones de estos derechos, e intenta darle un enfoque global. La idea central de esta meta es que los derechos humanos dejen de ser un problema que sólo interesa a unos pocos, y que se convierta en un tema público, para así comprometer al grueso de la población en su defensa.

Finalmente, la estrategia utilizada por Funprocep con mayor intensidad en los últimos tiempos es la educación en derechos humanos impartida a diferentes grupos. Para este fin, ha desarrollado desde hace varios años programas de capacitación sobre los derechos humanos, los instrumentos que tiene la ciudadanía para defender sus derechos y las alternativas para encontrar justicia. Estos programas de capacitación están dirigidos a diferentes públicos: maestros, alumnos de escuelas formales y no formales, organizaciones sociales y funcionarios estatales entre otros.

Una segunda concepción de lo público que aparece en el trabajo de Funprocep es la de fomentar la *cultura democrática*. Una estrategia importante que responde a esta concepción es su aproximación al Estado. Esta consiste, tanto en la elaboración conjunta de campañas o proyectos específicos, como en las estrechas relaciones personales entre los funcionarios de las entidades, para poder actuar solidariamente en casos de urgencia. Muchas de las personas que acuden a Funprocep son víctimas de violencia estatal, por lo que tienen miedo de pedir ayuda al Estado. La labor de la Fundación entonces, explica a estas personas que no todo el Estado es su 'enemigo', y que incluso al interior de este puede encontrar la manera de resolver su problema o buscar justicia. En esta misma lógica, Funprocep busca sensibilizar a la opinión pública y crear las alianzas estratégicas a las que ya nos referimos.

La tercera concepción de lo público que aparece en el trabajo de Funprocep es la de la *integración social*, ya que esta ONG se esfuerza por contrarrestar las tendencias fragmentadoras de la violencia mediante la conformación de redes de control social al poner en contacto personas afectadas con problemas similares.

Una de las estrategias de Funprocep es la participación en espacios constitucionales o de relevancia política para el diseño de estrategias de implementación global, casi siempre con respecto a la paz. Es así como la Fundación ha estado presente en diversos diálogos con los grupos guerrilleros, ha promovido mesas de negociación y ha sido participante activa en la promoción de procesos pacificadores. Valdría la pena también hacer referencia a la difusión que ha hecho Funprocep de la importancia de incorporar a los grupos armados, en los procesos de respeto de la integridad de la población civil no combatiente, dentro de los marcos establecidos por el Derecho Internacional Humanitario. Así, en la medida en que las circunstancias lo han permitido, miembros de Funprocep se han reunido con paramilitares, autodefensas y guerrilleros, con quienes han conversado sobre la necesidad imperiosa de respetar estos límites. Igualmente, la Fundación ha intentado expandir este pensamiento a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía.

Foro Taller de Consulta para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil

La Consulta, a diferencia de otros estudios de caso, no se reduce al accionar de una ONG concreta. Es un proceso que lleva dos años, mediante el cual se busca fortalecer las relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil colombiana, para de este modo, permitir su consolidación como actor social, y de paso, afirmarse como interlocutor, tanto del Estado como de los organismos internacionales, en los temas públicos. La Consulta, que funciona esencialmente a través de grandes reuniones que generan procesos paralelos de integración

de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, recoge a más de 250 organizaciones.

En el caso de la Consulta, la concepción dominante de lo público esta asociada al interés de profundizar la *democracia institucional* que, como veremos, está en este caso estrechamente unida a la cultura democrática, mientras que de manera subordinada aparecen la integración social y el estado de derecho.

La idea esencial de la Consulta es elaborar una agenda común de las organizaciones de la sociedad civil, un objetivo compatible con la búsqueda de profundizar la democracia; Al mismo tiempo, sus propósitos encajan en la categoría de los que hemos llamado cultura democrática. En esencia, nos referimos a que la Consulta pretende que las organizaciones sociales se apropien de espacios institucionales. Ahora bien, ese interés va de la mano con una resignificación valorativa del papel de la sociedad civil. Por ello, las dos categorías son prácticamente indivisibles en este caso.

La agenda común propuesta en la Consulta recoge varios puntos esenciales para aquellos objetivos que hemos fijado en la categoría llamada democracia institucional: desarrollo legislativo; capacidad para ocupar espacios institucionales; creación de sistemas de información que permitan llenar esos espacios y la red de apoyo a los Consejos de Planeación, sin duda el más importante espacio formal de participación de las organizaciones de la sociedad civil. En ese sentido, el propósito final es profundizar la democracia institucional. Sin embargo, en el discurso de los gestores y los participantes en la Consulta no puede separarse este intento, de las connotaciones valorativas que tiene la agenda: poner a la sociedad civil como interlocutor válido del Estado y de organismos internacionales, convertir a la sociedad civil en un articulador propositivo de lo público y entrar a intervenir en la definición de temas públicos que antes eran de manejo exclusivo del Estado, como la política social.

De ahí, la importancia de involucrar al Estado y a las agencias de cooperación internacional en la Consulta, como una estrategia para validarse como

interlocutor frente a ellos. La presencia de ministros del Despacho, y de altos funcionarios del Gobierno, al igual que de personas del Banco Mundial, el BID y otras instancias internacionales, hicieron que la Consulta se presentara no sólo como un espacio de discusión y análisis, sino como un esfuerzo práctico de las organizaciones de la sociedad civil para organizarse y ponerse de acuerdo en los derroteros comunes.

Otras estrategias de la Consulta intentan superar las relaciones antagónicas entre el Estado y diferentes expresiones de la sociedad civil; construir lazos de cooperación y diálogo y tratar de diseñar conjuntamente los temas de interés público; propósitos enmarcados en la búsqueda de profundizar un sistema democrático que aún debe liberarse de muchas cargas generadas por el cerramiento del sistema político. Por esto, la participación es uno de los temas fundamentales para las organizaciones sociales involucradas, pues es la vía más expedita para conseguir un efecto real en el diseño de lo público.

Finalmente, dentro de la idea de lo público como cultura democrática se ha hecho crucial la visibilidad de las organizaciones de la sociedad civil frente a la opinión pública. En este sentido, ha habido una transformación sustancial de la posición de muchas organizaciones de la sociedad civil: hace un tiempo la participación directa en política (no sólo en contiendas electorales o asuntos partidistas, sino también en establecer posiciones políticas particulares, defender modelos ideológicos etc.) era vista como una actividad poco apropiada para ellas, pues se consideraba a la política como un foco de corrupción y descrédito. Ahora, es claro que las organizaciones de la sociedad civil son actores claves dentro de la escena política, tanto como proponentes y ejecutores de programas de beneficio social (en los que puede trabajarse conjuntamente con el Estado), como fiscalizadores y vigilantes del transcurrir político.

Dentro de la concepción de lo público como *integración social* aparece una meta concreta: acercar a las organizaciones de la sociedad civil, muchas de las cuales son tradicionalmente antagónicas. Este reto, que hemos llamado aquí organizar

organizaciones, busca encontrar los puntos de encuentro dentro de las concepciones y prácticas de las distintas organizaciones, y ayudarles a superar las visiones particularistas, articulándolas con las necesidades de la sociedad mayor. Esta idea de organizar y articular intereses toma especial importancia a la hora de pretender establecer una agenda común. Aunque los participantes en la Consulta son conscientes de que hay grandes distancias ideológicas entre ellos, saben también que hay ciertos puntos en los que coinciden y hacen en ellos el énfasis de su tarea. Dentro de esta estrategia, se escogieron los cuatro puntos para la agenda común intentando recoger las prioridades de acción de todas las expresiones de la sociedad civil (política social, participación, fortalecimiento institucional, posición frente al Estado y negociación con la cooperación internacional.) Esta estrategia, que se basa en encontrar un consenso sobre las áreas públicas por trabajar, busca entonces unificar a las organizaciones al menos en algunas posiciones definitivas para poder actuar como bloque a la hora de negociar.

Otra de las estrategias de la Consulta dentro de esta concepción de lo público como integración social fue realizar foros de tipo propositivo divididos según, los temas de interés prioritario. Al avanzar en propuestas concretas en cada uno de los temas escogidos, se conseguía, por una parte, aprovechar al máximo los conocimientos y las fortalezas de las instituciones que tienen una especialidad en determinado campo; y por otra, concretar el trabajo en aras de la agenda común.

La idea de "organizar organizaciones" es una de las estrategias más importantes de la consulta, con la que se pretende la progresiva incorporación de más actores a través de la llamada "metodología en espiral", o de "círculos concéntricos". Sabiendo que es difícil arrancar un proceso de este tipo con una participación demasiado amplia, la consulta ha ido expandiendo su radio de acción e incorporando a más y más organizaciones.

Dentro de la concepción de lo público como vigencia del estado de derecho, la Consulta aparece con una visión muy particular: el esfuerzo por lo-

grar que a través de la ley, las organizaciones de la sociedad civil tengan una mayor participación en el espacio público. Por ello, es crucial descentralizar la información que se maneja en las organizaciones de la sociedad civil, al menos en los temas propuestos para la agenda, en un primer momento.

La Fundación Social

La Fundación Social es una entidad sin ánimo de lucro, creada en 1911 por el sacerdote jesuita, padre José María Campoamor, y cuya actividad se ha centrado desde ese entonces, en la superación de las causas estructurales de la pobreza en Colombia.

La Fundación se propone integrar el desarrollo económico con el desarrollo social, a través de la promoción de sujetos sociales del desarrollo, con capacidad para concertar, liderar, autogestionar, articular intereses e interrelacionar niveles de acción local, regional y nacional, de manera autónoma e independiente, y de donaciones del empresariado. Se constituye en la única fundación sin ánimo de lucro que tiene empresas para apoyarse en una autonomía financiera que le permita cumplir con sus propósitos.

La unidad de análisis escogida para la investigación es la participación de la Fundación Social en el proceso de planeación participativa del municipio de La Florida, en Nariño, que forma parte del PIC -Programas Integrales con Comunidad- una estrategia más amplia de la Fundación Social. Dentro de nuestra categorización de concepciones de lo público, la Fundación se aproxima a lo público como integración social y como idea dominante, y a la profundización de la democracia institucional, como concepción subordinada.

Al hacer un examen de las estrategias usadas por la Fundación Social para superar las causas estructurales de la pobreza y para contrarrestar las tendencias fragmentadoras del mercado, debemos incluir, tanto las estrategias globales de la Fundación -que son aplicadas a todos y cada uno de sus proyectos específicos-, como aquellas que son específicas del caso de La Florida.

Así, una primera estrategia de la Fundación Social para erradicar las causas estructurales de la pobreza son los programas sociales que se desarrollan a través del desempeño de trabajos directos con comunidades, que tienen como denominador común, pertenecer a los niveles de mayor pobreza. Con ello, se busca generar condiciones de desarrollo para que los individuos se inserten en su comunidad y generen sus propios ingresos a largo plazo. Tienen como tema fundamental la promoción de los sujetos y de las opciones de *economía comunitaria*, mediante la asesoría y el acompañamiento a las comunidades para que creen organizaciones se capaciten en lo concerniente a intercambios, comercialización de bienes, contabilidad etc.

Un segundo método es el denominado "creación de pensamiento", que hace referencia a la necesidad de investigar e interactuar con diferentes instituciones nacionales para buscar las causas de las condiciones de pobreza y desarrollar estrategias para combatirlas.

En tercer lugar, aparece la influencia en la opinión pública a través del uso de medios de comunicación, especialmente la televisión, en lo que se ha llamado "macroinflujo", con el cual se pretende crear *un clima favorable para el tipo de trabajo que se planea adelantar con determinadas comunidades*. Se trata de convocar, sensibilizar y poner en contacto a diferentes actores en torno a un problema común que enfrenta un grupo poblacional definido. Como



apoyo de las estrategias anteriores y en general de todo el trabajo de la Fundación, aparece el grupo empresarial, que brinda el sustento económico.

Si nos remitimos al caso concreto de La Florida, dentro de las estrategias que buscan la integración social encontramos en primer lugar, la calificación de los actores y la constitución de sujetos del desarrollo, capaces de participar adecuadamente en el proceso de planeación participativa. Para ello, la Fundación asesora y promueve organizaciones y empieza a calificar liderazgos con capacitación en temas como planificación del desarrollo, agricultura, desarrollo rural, participación política, grupos de base, descentralización, Constitución de 1991, presencia del Estado etc. También pone en contacto diferentes iniciativas, reconoce las problemáticas y presiona por la definición colectiva de acuerdos.

La Fundación Social asesora, financia y promueve la incorporación de ciertos grupos poblacionales a organizaciones de desarrollo económico comunitario, artesanal o microempresarial con el fin expreso de que dichos grupos poblacionales mejoren sus ingresos y, en general, sus condiciones de vida. En este caso han centrado su atención en la capacitación de campesinos y en la generación de nuevos productos que reduzcan la dependencia económica del municipio frente al cultivo de fique, y que, a la vez, generen condiciones exitosas de vinculación a la economía de mercado. Para ello, se trabaja de manera concertada con diversas instancias gubernamentales, no sólo con aquellas de alguna manera responsables de apoyar el desarrollo comunitario, y la superación de la pobreza etc., sino con todas aquellas que estén en capacidad o deseos de hacerlo.

En el caso de La Florida, las estrategias diseñadas e implementadas con el fin de generar una mayor integración social, se concretan en el interés y la apuesta al proceso de planeación participativa. Se considera entonces que la generación de dicho espacio se constituye en el ámbito más adecuado para el fomento de espacios y niveles de interacción e intercambio entre los diferentes actores sociales presentes en el municipio. Así, la paz, la tolerancia, la con-

ciliación etc., se derivan del ejercicio mismo de la conformación de grupos heterogéneos capaces de sentarse a dialogar y disentir de manera civilizada, en las diferentes fases del proceso y en relación con situaciones tan disímiles como la caracterización económica del municipio, y la manera como éste ha sido o viene siendo poblado.

Una estrategia paralela es la documentación, es decir, la recolección de la información existente sobre el municipio y la región, para construir un diagnóstico sobre la situación de La Florida, y así abordar el problema de su planeación de una manera más acertada. De la mano viene la conformación de equipos mixtos, entre la comunidad y los técnicos, para recoger la información proveniente del saber popular, a través de métodos de recolección de tradición oral. Los mapas parlantes y las excursiones a diferentes partes del municipio pretendían acercar a los niños, ancianos y jóvenes al diseño de un municipio mejor.

De aquí se deriva entonces el Diagnóstico Rural Participativo (DRP), que incluye la zonificación del municipio, una visión integral de éste y la creación de una matriz en la que se identifican, con participación activa de la comunidad, causas, efectos, indicadores, recursos y actores en cada problema local. A partir de esta matriz se genera un proceso de deliberación pública para llegar a un diseño colectivo que permita priorizar sobre los proyectos que deben ser incluidos en el plan municipal de desarrollo.

También se aplican otras estrategias como la articulación institucional, la institucionalización de procesos y la movilización de la opinión pública para crear un clima favorable a la experiencia participativa.

Ahora, si hacemos referencia a la concepción de lo público como Democracia Institucional que aparece en este caso, debemos hacer referencia a la importancia crucial que tiene el hecho de que esta experiencia, previa a la creación constitucional de los Consejos de Planeación, se haya apropiado de este espacio creado por la nueva carta, haya adaptado en cierta medida sus mecanismos para cumplir con los requerimientos legales, y le haya dado al proceso participativo -que ya tenía su propia diná-

mica- un impulso mayor al utilizar las herramientas que le daba la nueva normatividad.

Comisión Ciudadana de Seguimiento

La idea de crear una Comisión Ciudadana de Seguimiento nace en noviembre de 1995, en el marco de algunas reuniones entre ex constituyentes y algunas ONG, que manifestaron su preocupación por los sucesos que tenían lugar en ese momento en el Congreso de la República, en relación con el proceso en contra del Presidente Samper.

La Comisión Ciudadana de Seguimiento se constituyó el jueves 11 de abril de 1996, con el propósito de ejercer una veeduría en el ámbito nacional, al proceso en contra del presidente. Sus quince miembros provienen de profesiones y espacios muy diferentes y lo único que tienen en común es haber sido escogidos por las tres ONG convocantes: Fundación Social, Fundepúblico y Viva la Ciudadanía.

Sus objetivos fundamentales son: lograr un juicio justo, transparente y eficaz con imparcialidad y objetividad; lograr que la veeduría se proyecte a la sociedad para ponerla en marcha en la vigilancia de las actuaciones y ejecuciones del poder público y ejercer colectivamente un gran proceso de control político al Congreso de la República.

En principio, y salvo los análisis propiamente jurídicos que recayeron sobre los abogados del grupo, las tareas se repartieron por igual entre todos. Por ejemplo, cada semana se designaba a un comisionado para hacer frente a la opinión pública y a las mismas ONG en nombre de todos.

A pesar de no reconocerse un organigrama, existía una estructura que mostraba organización. Tenía una secretaría técnica compuesta por tres abogados, y una secretaría encargada de hacer las llamadas y convocar a las reuniones periódicas del grupo. Por otro lado, la Comisión debía reportarse mensualmente ante las directivas de las ONG convocantes, con la misión de informar de las novedades y acontecimientos. El comisionado encargado de presentar el informe ante las ONG era escogido

periódicamente, al igual que el que enviaba los comunicados a la prensa nacional.

La Comisión se ubica, tanto por los planteamientos que hizo en el primer número del boletín que creó como instrumento de difusión, como por su trayectoria, en la significación de lo público, como *vigencia del estado de derecho*.

Las instancias que apoyan esta significación se dividen en dos categorías: la primera, corresponde a las afirmaciones y declaraciones de los comisionados que aparecen en los boletines. Declaraciones que marcan la pauta de la Comisión en sus términos generales, y en las que son notorias las alusiones a la desconfianza que inspiran los poderes legislativos y ejecutivo para hacer valer la norma jurídica y el debido proceso en un estado democrático. De hecho, la sociedad civil tiene que hacerse pública, visible ante la sociedad y el Estado, y vigilar para que no se presenten los desmanes propios de una clase política corrupta que, por la fuerza del ejecutivo, se ve impelida a desconocer los caminos de la ley de un Estado democrático.

En este caso, el énfasis de lo público es la vigilancia de un estado de derecho amenazado por los abusos del gobierno y de una clase política comprometida; y la sociedad civil se presenta como la encargada en recuperar este significado de lo público y aislarlo de la misma gestión de ambos poderes. La defensa del estado de derecho ya no puede hacerse desde las instancias de un Estado comprometido y mediatizado por un entramado de intereses privados que entorpecen y comprometen la norma jurídica, la transparencia y la objetividad de un debido proceso. Dentro de este horizonte lo público, como la vigencia de un Estado democrático, tiende a desaparecer y es sólo en la sociedad civil donde la defensa y el rescate de conductas y valores democráticos permite que la democracia tenga un significado normativo y no meramente nominal.

La segunda categoría comprende elementos que denotan posiciones derivadas de la práctica. Complementa la primera, pero añade un perfil concreto a la sociedad civil. Mientras los elementos de la primera categoría estarían haciendo referencia a

rencia a los principios normativos que guían a la Comisión, los elementos de la segunda reflejarían el detalle de tales principios. Por ejemplo, cuando se alude al papel de la sociedad civil y su responsabilidad frente a la sociedad mayor, se hace explícita la importancia de tener una sociedad civil activa que informe a una ciudadanía desconocedora del funcionamiento del Estado. La función de la publicidad adquiere vigencia aquí como mecanismo de empoderamiento¹², *pero es tan sólo uno dentro del argumento general de lo público como estado de derecho.*

La lección que transmite este caso, es que la defensa de la Constitución y la norma se puede llevar a cabo por fuera de las esferas del Estado. Lo público ya no es únicamente lo estatal, sino el ámbito de la legalidad democrática que, en nuestro caso concreto, queda defendido desde la esfera de la sociedad civil. La segunda lección es que la sociedad civil está presente como actor activo en el ejercicio de la democracia y que tiene algo que decir respecto al Estado y a lo público.

Las estrategias fueron dos: una de tipo informativo, por medio del boletín en donde se resumían las actividades de la Comisión y se informaba sobre los aspectos más relevantes en ese seguimiento al proceso presidencial; un balance final de su gestión, publicado el domingo siguiente a la preclusión del caso Samper en el periódico bogotano *El Tiempo*, y varias reuniones con los directores de las ONG que los apoyaban.

La segunda, las alianzas estratégicas, que buscaban la creación de cierto vínculo poderoso con otras instituciones y organismos tales como el Consejo Gremial, la Iglesia, 100 ONG que financiaron a la Comisión y que la apoyaron con capital humano, estudiantes y ciudadanos particulares que apoyaron la veeduría ciudadana a través de modestos aportes monetarios. Dentro de esta red de alianzas iniciales que creó la Comisión, hay que destacar el papel que desempeñaron los sindicatos. Todos unidos tratando de defender la ley de un posible agresor que paradójicamente provenía de las mismas instituciones estatales. A la sociedad civil, le toca defender la



ley, de la "hermenéutica empequeñecedora"¹³ de una sociedad política autoreferenciada.

Corporación Región para el Desarrollo y la Democracia

La Corporación Región para el Desarrollo y la Democracia, con sede en la ciudad de Medellín, nace en 1989, como producto de las diferencias ideológicas de los miembros del Instituto Popular de Capacitación. La Corporación es fundada por el grupo que consideraba necesaria la redefinición de las relaciones, tanto con el Estado, como con las comunidades.

La Corporación Región tiene dos líneas de acción: una, dirigida al desarrollo económico y social, y la otra, enfocada al fortalecimiento y la profundización de la democracia. En la primera línea, se adelantan programas de educación, prevención de la drogadicción, mejoramiento de la calidad de vida y discusión de planes o propuestas de desarrollo. En la segunda, los programas hacen referencia a los derechos humanos y la paz, y a la juventud y los movimientos sociales. Ambas están articuladas a través del programa de investigación.

La unidad de análisis escogida es el programa Juventud y Movimientos Sociales. Los jóvenes se constituyeron en el objetivo prioritario del trabajo de la Corporación, debido a que eran sujetos activos de la violencia, estigmatizados por la situación contextual de la ciudad de Medellín. Así, el objetivo fundamental del programa es "ganar a los jóvenes como interlocutores para la promoción de su desarrollo, el de sus comunidades, y el de la democracia, desde la perspectiva de aportar a la construcción de un proyecto colectivo de ciudad y país".

El trabajo de la Corporación se mueve de manera predominante en la esfera de la *cultura democrática*; sin embargo, su labor se ve complementada con trabajo en *integración social* y profundización de la *democracia institucional*.

Para el cumplimiento de sus objetivos, la Corporación Región desarrolló cinco estrategias fundamentales. La primera de ellas, la educación, tanto la formal como la no formal, la popular y la de funcionarios públicos. Se trabaja en red, pues se pretende reconceptualizar lo educativo a partir de la interrelación comunitaria. La calidad es una de las preocupaciones fundamentales de la institución y por ello se trabaja con maestros en actualización pedagógica. Igualmente, se promueve la creación en los colegios de la cátedra de poder, justicia y convivencia. También se le brinda capacitación y asesoría a los consejos estudiantiles y a los procuradores comunitarios.

La segunda estrategia está centrada en el trabajo interinstitucional. Se parte de que, para construir democracia y cultura democrática, lo primero que se necesita es construir un tejido interinstitucional que vaya más allá de donde pueden llegar las instituciones solas. Por ello, la Corporación convoca al Estado, a los movimientos comunitarios, a organizaciones sociales recientemente creadas y a otras organizaciones a participar de sus programas. También participa en diferentes mesas de concertación en las que algunas veces asume el papel de mediadora o facilitadora, al tiempo que anima a más de 40 comités interinstitucionales que trabajan diferentes problemas.

De la red interinstitucional hacen parte los sectores populares, las diferentes organizaciones sociales, las universidades, otras ONG, la sociedad política, la cooperación internacional, y el Estado, con quien mantienen una relación de interlocución, acompañamiento, asesoría, contratación y veeduría.

En el trabajo de la Corporación cobran importancia la concertación, la conciliación y el reconocimiento, como herramientas que permiten ver y atender los problemas de manera integral y que obligan, a su vez, a ejercitar los principios básicos para el adecuado desarrollo de la ciudadanía, como la tolerancia, la resolución pacífica de conflictos, la transparencia etc.

La comunicación masiva se constituye en la tercera estrategia. Región está presente en los medios de comunicación regionales y convoca permanentemente a foros, seminarios, ciclos y paneles. En la televisión regional han lanzado dos programas. Con el fin de reconciliar y lograr el autorreconocimiento de los jóvenes desde la estética, la música y la cultura, se promueven espacios de comunicación como el cine, los video clubes, el afiche de imagen juvenil, la serie de radio sobre política de juventud y el proyecto de literatura. En la radio local tienen el programa "un ciudadano puede" en el que se hace pedagogía constitucional y se denotan los temas de interés ciudadano. Mientras que en la prensa escrita publican los resultados de las investigaciones o las conclusiones de las diversas actividades que realizan. También cuentan con un boletín trimestral.

La deliberación pública es considerada por los miembros de Región como una estrategia en sí misma. Convocan a deliberaciones públicas en torno a problemas de carácter local, regional y nacional. Para el caso de la unidad de análisis de nuestra investigación, los temas centrales han sido el narcotráfico, la violencia, la ley del joven, las políticas de juventud de la alcaldía de Medellín, el plan estratégico de Medellín, y los planes zonales de desarrollo. La deliberación pública es un espacio más donde los ciudadanos pueden debatir respecto a sus problemas y plantear alternativas de solución que pueden ser discutidas con otras personas.

12 De hecho, la sociedad civil tiene la obligación de participar en los espacios que se han abierto para ello, como parte de la responsabilidad que implica vivir en una democracia. Así, como se debe exigir que el Estado respete los derechos de la ciudadanía y haga cumplir la norma, la sociedad civil tiene el deber de ejercer sus derechos ya que esto implica responsabilizarse de la democracia. Participar como ciudadano y desde la sociedad civil no solo es hacer valer el estado de derecho a través de la norma sino que es una exigencia en la vigilancia de la democracia.

13 Recogiendo unas palabras del exconstituyente Ciro Angarita en la conferencia inaugural de la Escuela de liderazgo democrático de Viva la Ciudadanía. Mayo de 1996, Bogotá.

La quinta estrategia de la Corporación es la investigación. Está concentrada en los temas de cultura política y gobernabilidad, y su producto final son publicaciones o presentaciones en foros. En el Programa de Juventud, los miembros de la Corporación Región han elaborado un proyecto sobre participación juvenil, y trabajan en la conformación de una propuesta pedagógica denominada "Jóvenes, ciudadanía y ciudad". También se trabaja en la creación de un Sistema General de Información sobre juventud, en la sistematización de la experiencia de trabajo, y en la elaboración de propuestas de reglamentación de las políticas de juventud.

A manera de conclusión, podríamos decir que la Corporación Región, y particularmente la unidad de análisis, está enmarcada de manera dominante aún cuando no única, en lo que hemos denominado cultura democrática. Esto se evidencia en el hecho de que centre sus esfuerzos en la elaboración e implementación de una pedagogía ciudadana que permita la constitución de actores sociales y políticos capaces de participar e incidir en los debates que permitan la formulación de políticas que afecten su entorno, de unos actores que se apropien de los mecanismos y espacios de participación, que entiendan que la participación supera el espacio electoral y que, a través de la conciliación y la concertación, se involucren y comprometan con el desarrollo integral de sus comunidades y del país.

Las estrategias utilizadas por la Corporación Región les permite poner a circular en diferentes espacios sociales, temas relevantes como narcotráfico y juventud. En este sentido, la Corporación contribuye con la ampliación del temario público y la identificación de áreas de interés para diferentes miembros de la comunidad. De la misma manera, las convocatorias de la Corporación y su interés porque diferentes organizaciones se vinculen a las mesas de trabajo o a las deliberaciones públicas de un tema determinado, permite que se generen vías para la integración social y el establecimiento de acuerdos y consensos compartidos. El hecho de que la Corporación se ocupe de una población estigmatizada, como son los jóvenes de los sectores popu-

lares, permite también que la sociedad reflexiones sobre sus problemas, identifique sus errores y haga visibles nuevas maneras de relacionarse con sus diferentes expresiones.

Fundación Herencia Verde

La idea de crear la Fundación Herencia Verde en el año 1983, en la ciudad de Cali, surgió de la inquietud de un grupo de amigos preocupados por la indiferencia gubernamental y social frente al deterioro ambiental. Esta ONG nace de una concepción conservacionista y su objetivo primordial es permitir que en ciertas áreas la fauna, la flora y la tierra permanezcan al margen de la acción destructora del hombre. Las líneas de acción o de trabajo de la Fundación están vinculadas al estudio de la fauna, de los cultivos más adecuados y de la vegetación en terrenos declarados de importancia ambiental.

La unidad de análisis escogida es el trabajo que la Fundación realiza con las comunidades negras en el Bajo Anchincayá, en el municipio de Buenaventura, en la Costa Pacífica Colombiana. Esta región es una interesante zona de trabajo, no sólo por ser una de las regiones más ricas del planeta en biodiversidad, sino porque además se perfila como polo de desarrollo. Motivada por la confluencia de estos dos factores, la Fundación inicia su labor en el Bajo Anchincayá en 1989, pero se ve obligada a modificar su forma de trabajo.

En la región pacífica no existen tantas reservas naturales bajo la responsabilidad de la sociedad civil (como sucedía en el Quindío en donde la corporación venía trabajando), sino que las características de la organización social y del poblamiento hacen que los terrenos sean considerados baldíos. Esta situación transforma las estrategias de trabajo de la Fundación y lleva a sus miembros a pensar en la construcción de un centro piloto alternativo de transferencia de tecnología de carácter demostrativo, como su objetivo principal. Se busca que funcione como centro educativo, al que la comunidad pueda acceder para capacitarse y para desarrollar actividades de socialización.

En esta etapa se transforman las líneas de acción. Después de cierto tiempo de trabajo, motivada por la consagración constitucional del derecho al medio ambiente sano y por el clima internacional que favorece el discurso del desarrollo sostenible, la Fundación empieza a trabajar en educación ambiental, desarrollo sostenible, transferencia de tecnología y desarrollo comunitario, pero conserva la vocación investigativa. La dinámica de trabajo de la Fundación se realiza con la participación de las familias en torno a proyectos concretos para mejorar la estrategia de producción.

Con la reglamentación del artículo 55 transitorio, con la Ley 70 de 1993 (de comunidades negras), y tras la experiencia adquirida en el trabajo con familias o pequeños grupos, se define aún más el objeto de estudio y se inician labores con las comunidades negras en torno a la ley 70, que posibilita la titulación colectiva de la tierra. Se definen dos líneas de acción muy marcadas e interrelacionadas: por una parte, el apoyo institucional-organizativo a los colectivos étnicos conformados en la zona, y por la otra, la asesoría en la construcción de criterios de manejo y aprovechamiento de los recursos; de sostenibilidad y de vinculación económica efectiva y de criterios ambientales para el manejo del territorio y para el logro de la efectiva titulación.

El trabajo de la Fundación con las negritudes del Bajo Anchicayá, se constituye en el caso empírico que nos permitió construir el concepto que hemos denominado *bien público*. La Fundación asume y aborda lo público desde la ecología y entiende que su misión es conservar la fauna, la flora y el

terreno. Este terreno biogeográfico de selva se reconoce como bien público de la humanidad puesto que de él se benefician todos los seres humanos sin distinciones de ningún tipo. Por ende, el conservacionismo ecológico se presenta como una de las expresiones más fieles de ésta significación de lo público. Adicionalmente, lo público aparece ligado a un espacio geográfico concreto.

Sin embargo, esta significación viene acompañada, complementada y apoyada de la significación que hemos denominado *democracia institucional*. Con el fin de alcanzar sus objetivos, Herencia Verde brinda apoyo técnico a las negritudes para que, a través de la apropiación de la ley 70, logren la titulación colectiva de los baldíos. Gracias a la capacitación y el acompañamiento, acercan la ley a las comunidades desde un punto de vista técnico. Lo que se pretende no es transformar la norma, sino apoyar a las comunidades para que entiendan los términos de la ley, reconozcan sus derechos y deberes e interactúen debidamente con el Estado. La ley es aquí una

herramienta que afianza el proyecto de conservación ecológica. La Fundación pretende conservar los recursos naturales de la región y sabe que la mejor manera de hacerlo es logrando que las comunidades mejoren sus condiciones de vida y de acceso a la tierra, por eso, instruye a la comunidad acerca de la ley.

Ahora bien, existen otras estrategias que, aun cuando se desarrollan en cumplimiento del fin conservacionista, tienen efectos sobre lo público como *integración social* y como *cultura democrática*. En



lo que hace referencia a la integración social, se destaca la promoción del desarrollo comunitario, los autodiagnósticos participativos, el énfasis en alternativas propuestas de cultivos, manejo de bosques y comercialización de productos. Todo esto, orientado hacia la generación de alternativas económicas sustentables ambientales que faciliten una mejor inserción en el mercado. De ahí, que la Fundación haya planteado como mecanismo, el apoyo al desarrollo organizativo y económico comunitario.

Otra de las estrategias está referida al desarrollo sostenible. Se trabaja sobre los cultivos de la comunidad, tratando de mejorarlos con las herramientas que ésta posee. Esta estrategia culmina con la socialización de los resultados, cuyo objetivo final es tratar de acercar la sostenibilidad a la cotidianidad y lograr la incorporación de nuevas tecnologías sanas. Así, la Fundación apoya desde diferentes perspectivas los procesos de las comunidades negras. Para ello, se basa en el conocimiento de la región y en el estudio de la problemática ambiental que incide en la calidad de vida de los habitantes, así como en su manera de asumir los procesos de apropiación colectiva de la Constitución Política en general, y de la ley.

La educación ambiental se constituye en la última de las estrategias. Se trabaja sobre todo en los colegios y en las organizaciones de base por medio de asesorías o de asistencia técnica. Se realizan talleres educativos con maestros y campesinos, se promueve el intercambio de experiencias mediante el desarrollo de las actividades de capacitación en diferentes zonas y se adelantan reuniones de tipo académico, tales como seminarios y foros. Cuando lo ambiental se convierte en tema de trabajo, se vincula con las organizaciones comunitarias y se entiende como una forma de in-

sertarse mejor en la economía de mercado, los miembros de la Fundación logran también ampliar el temario público, es decir, el conjunto de temas sobre los cuales la sociedad puede reflexionar y recomendar al Estado.

Corporación Tiempos de Vida

La Corporación Tiempos de Vida es una ONG que inició sus actividades el 1 de abril de 1992. Su objetivo inicial fue consolidar procesos de participación y organización en las comunidades del centro y sur del departamento de Bolívar, para de este modo, promover un desarrollo integral que mejorara el nivel de vida, mediante acciones educativas orientadas al análisis comunitario de las necesidades y a la consecuente formulación y gestión de alternativas de solución. Su finalidad es promover, asesorar, acompañar y apoyar un desarrollo comunitario que propenda por una mejor forma de vida de grupos de habitantes pobres de la región. Esta tarea se desarrolla a través de dos programas, "Desarrollo Comunitario Rural" y "Ciudadanía y Desarrollo".

Este último programa se realiza en convenio con la Corporación S.O.S Colombia -Viva La Ciudadanía-, y desarrolla una labor de capacitación cuyo objetivo es que los líderes comunitarios de los municipios de Magangué, Mompóx, Pinillos y aquellos de las comunidades vinculadas al programa de desarrollo comunitario rural, logren apropiarse, mediante un proceso de reflexión-acción, de los espacios de participación contemplados en la Constitución Política de 1991. Dentro del programa existe desde 1994 una Escuela de Liderazgo Democrático gracias a un convenio realizado con la alcaldía municipal de Magangué.

La Escuela se constituye en la unidad de análisis de este estudio de caso. Se pretende que, con una

Para numerosos analistas políticos la presencia de una sociedad civil activa y comprometida con la construcción de un espacio público es fundamental para consolidar el sistema democrático.

herramienta pedagógica, los líderes elaboren un proceso de conceptualización y de sistematización del conocimiento que sea integrado en sus comunidades. Esto redundará en una participación más adecuada en el desarrollo del municipio, en virtud de la apropiación que se haga de los diferentes espacios y mecanismos de participación.

La integración de los contenidos en su cotidianidad puede verse reflejada en los procesos de capacitación, en el cambio de actitud a través del ejemplo, en la estructuración del discurso o en la elaboración de proyectos de beneficio comunitario (que es el fin último que persigue la Escuela). Los proyectos que los líderes deben elaborar, desarrollar e implementar, parecen ser la mejor manera para que lo público, manejado en el ámbito teórico, tenga efectos y resultados en la realidad. La Escuela reconoce que su trabajo llega hasta los líderes, pero que de allí en adelante es responsabilidad de ellos; y que no pretende conducir líderes, sólo formarlos.

El trabajo que viene desarrollando la Escuela se enmarca en la categoría de lo público como democracia institucional e incluso, podríamos llegar a un mayor nivel de especificidad al hablar de democracia participativa. Se pretende educar a los líderes democráticos respecto a los espacios y mecanismos de participación institucionalizados por la Constitución de 1991. Con tal fin, la Escuela hace uso de dos estrategias. La primera de ellas es su modelo pedagógico, cuyo objetivo es permitirle a los líderes apropiarse de los mecanismos de participación. Los contenidos pedagógicos están diseñados en forma de módulos y de unidades temáticas que comprenden un conjunto de experiencias de aprendizaje, enfocadas e interrelacionadas por una temática o problema. Para desarrollarlos, se cuenta con materiales escritos, audiovisuales y dinámicas grupales.

Las ideas que guían el trabajo son: democracia, nación, soberanía popular, participación, concertación, sociedad civil, autonomía, organización, así como lo público, la paz, la ética y los derechos humanos. Igualmente, los temas prioritarios que se estudian corresponden a derechos sociales y políti-

cos, ordenamiento territorial, Estado, desarrollo, cultura organizacional, fortalecimiento de los actores y organizaciones sociales, negociación de conflictos y procesos de concertación.

El propósito es hacer de la participación democrática no sólo un ejercicio más amplio sino también más consciente. Más amplio, tanto en la ejecución, como en la forma de acceder de los mismos a un mayor número de ciudadanos. Más consciente, en la medida en que la calificación de los líderes les permite entender su función, su incidencia y su importancia desde la perspectiva del proceso de democratización del país y de desarrollo integral del mismo.

La otra estrategia está dirigida a medir la capacidad de los líderes de interiorizar y llevar a la vida cotidiana los conceptos aprendidos. Son los proyectos que cada uno desarrolla, los que deben integrar, tanto en su conceptualización como en su implementación, los principios básicos del aprendizaje, para de este modo promover la participación de las diferentes organizaciones de la sociedad civil en los espacios institucionales de elección, pero también en aquellos destinados a la deliberación, la planificación, el control, la veeduría etc.

Las acciones emprendidas y las estrategias implementadas por la Escuela están claramente encaminadas a lograr la profundización de la democracia participativa. Esta tarea encuentra su aplicación y sus efectos en dos áreas concretas: la redefinición y la revalorización tanto del concepto como de la práctica política, y el apoyo al desarrollo comunitario. Dada la particular situación contextual, descrita en el estudio de caso, la necesidad de llevar la teoría aprendida a la práctica ha hecho que la tarea de profundización de la democracia institucional esté ligada a la redefinición del sentido y a la forma de ejercer y entender la política, como un paso hacia la construcción de lo público.

Las prácticas clientelistas, el cerramiento del sistema político y la corrupción han generado la necesidad de crear, de plantear nuevas alternativas de participación política, no sólo como un intento de que el ejercicio de la política tenga resultados

reales en el desarrollo de las comunidades, sino también, como una forma de "moralizar" la profesión. Así los líderes ven la necesidad de participar para lograr cambios y de capacitarse para poder convencer a las comunidades con argumentos lógicos, coherentes y consistentes.

La redefinición del sentido y del contenido de la política también se refleja en la revalorización del servicio público, de su importancia y de su sentido. Los líderes empiezan a observar que es importante participar de la gestión pública. Que se pueden sentir orgullosos de hacerlo pues han generado un cambio conceptual en la ciudadanía respecto a la función pública.

Adicionalmente, se refleja en la comprensión de que los problemas de desarrollo, a pesar de que se presentan como privados en la cotidianidad, son de carácter público. En la comprensión de que trabajando en procura del bien común se ve beneficiado el espectro privado. Que la cooperación con el Estado y con otras organizaciones de la sociedad civil es indispensable para dar solución a los problemas producidos por la inexistente armonía en el desarrollo.

Por otra parte, Tiempos de Vida dirige gran parte de sus esfuerzos a la restitución de los lazos sociales a través del apoyo al desarrollo de la organización y calificación comunitaria, para tratar así de mejorar las condiciones de vida de algunos grupos poblacionales.

Existe una estrecha relación entre sus programas, que se mueven entre la profundización de la democracia política y la profundización de la democracia económica, a través del mejoramiento de la calidad de vida, como herramienta de fortalecimiento de los lazos sociales. Se pretende que los líderes comunales formen parte de la Escuela para que ello se sea una herramienta más de su desarrollo comunitario, se consoliden los procesos dentro de las organizaciones comunales, las acciones orientadas a su desarrollo sean armónicas, coherentes y sólidas, y tengan un mayor y mejor acceso a los medios de solución de sus necesidades y una mayor incidencia en el proceso de toma de decisiones.

En este espacio de trabajo la estrategia fundamental la constituyen los proyectos. El trabajo debe reflejarse en la elaboración de proyectos de beneficio comunitario que integren un alto contenido democrático con algunas de las ideas piloto que se manejan y desarrollan.



ESTRATEGIAS DE FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA ESFERA DE LO PÚBLICO

Las estrategias de trabajo de cada caso responden, como se ha visto, a lógicas internas, y toman forma propia dentro de la vida de cada organización. Estos matices pueden responder a procesos institucionales, a objetivos marcados por el contexto o a proyectos diseñados de una manera clara para llegar a unos fines. Por esto, una misma estrategia puede ser usada con objetivos muy diferentes, e incluso, una misma ONG puede acudir a una misma herramienta para cumplir distintas metas.

Así, no podemos llegar a conclusiones generales sobre las estrategias usadas para fortalecer a la sociedad civil, sin tomar en cuenta que los casos, más que modelos ideales, son sólo estudios ilustrativos. Formas particulares de abordar el problema, que no pueden dar luces sobre cómo se desarrollan estos esfuerzos, pero que no marcan pautas únicas. Tampoco tenemos herramientas suficientes para determinar qué estrategia es más útil para conseguir el fortalecimiento de la sociedad civil, pues en cada caso éstas se desarrollan en un contexto estructural que determina en gran medida su eficacia.

En seis de los siete estudios de casos vemos cómo se combinan varias de las concepciones de fortalecimiento de lo público. Aunque se hace un énfasis en alguna de estas nociones, sólo el caso de la Comisión de Seguimiento se constituyen en un estudio donde aparece una concepción de lo público. En el resto de los casos incluso se sobreponen

varias concepciones, ya sea porque combinan trabajo en dos o más concepciones de fortalecimiento de lo público como objetivos centrales de su misión, o porque en el camino recorrido para llegar a esas metas finales se vieron en la necesidad de apelar a otro tipo de acciones complementarias que les permitieran cumplir este cometido.

Para poder examinar el sentido en el que están dirigidas estas estrategias, hemos escogido la siguiente metodología. Haremos un análisis comparativo del conjunto de estrategias que cada uno de los casos utiliza para cada categoría conceptual de fortalecimiento de lo público. Es decir, miraremos en qué difieren y en qué se asemejan las estrategias usadas por todos los casos que coincidan en una categoría (democracia institucional, etc.) Buscamos con ello concretar la lógica detrás de las acciones que cada institución desarrolla para la búsqueda de estos objetivos.

Cada caso aborda de una manera particular las concepciones de lo público. En aquellos en los que aparecen varias ideas hay una concepción que prima, y hay otras subordinadas a ésta, pero que son soporte de la primera. El siguiente cuadro resume esta situación.

Veremos a continuación un examen a grandes rasgos de las estrategias utilizadas en cada concepción de lo público para el logro de los objetivos institucionales.

Democracia institucional

a. Actores en la estrategia.

Las estrategias usadas por la Consulta en esta área de trabajo (concertación, creación de redes de información, elaboración de la Ley de Participación etc.) están dirigidas a organizaciones. Así, la lógica que las mueve es el aprovechamiento de la organización social ya existente, y su fortalecimiento a través de la calificación de la participación. En cambio, la Escuela de Líderes apuesta a individuos. Se parte de la idea de que son las personas las que están en capacidad de desatar procesos de cambio. Región, por su parte, combina ambas estrategias. El trabajo en capacitación, educación, deliberación pública y concertación apuesta paralelamente a organizaciones y a la sociedad mayor.

b. Impacto de las estrategias

El tiempo de efecto que tienen sus acciones también las diferencia. Algunas están diseñadas a largo plazo, y otras buscan efectos inmediatos. Así, la Consulta tiene unos objetivos inmediatos - establecer la agenda común, participar en el CIP (Consejo Interinstitucional de Participación), realizar los foros y comisiones, crear la Red de Apoyo a la Planeación Participativa- cuyos resultados en el corto

CUADRO 1
CONCEPCIONES DOMINANTES Y SUBORDINADAS

| Institución | Concepción principal | Concepciones subordinadas |
|------------------|--------------------------|---|
| Funprocep | Estado de Derecho | Integración social |
| Institucional | Integración social. | Consulta Democracia |
| Veeduría | Estado de Derecho | Estado Derecho. Cultura Democrática. |
| Región | Cultura Democrática | Integración social. |
| Escuela Líderes | Democracia Institucional | Integración social. Cultura Democrática |
| Herencia Verde | Bien público | Cultura democrática |
| Fundación Social | Integración Social | Democracia institucional |

plazo, permiten construir objetivos a largo plazo, como la consolidación de la sociedad civil como interlocutor del gobierno.

Al contrario, la Escuela de Líderes apuesta a un proceso cuyos efectos sólo se pueden medir en el largo plazo. Los procesos que se busca generar en los líderes a partir de la capacitación son de largo plazo. Capacitar adultos implica cambiar estructuras, lo que no se logra de inmediato. Además, dicho objetivo implica que la transformación trascienda al individuo y penetre en las comunidades.

En Región, a su vez, estrategias como el trabajo interinstitucional pretenden tener efectos inmediatos en la resolución de conflictos sociales. Otras, como el uso de la comunicación masiva para movilizar opinión pública y capacitar, tienen efectos visibles sólo en el largo plazo.

c. Relaciones interinstitucionales

Las estrategias utilizadas por las organizaciones de la sociedad civil (participación en los espacios institucionales, capacitación, concertación etc.) pretenden su propio fortalecimiento en el espacio público, y la sociedad civil es el actor-objeto. La Consulta desarrolla actividades que buscan apropiarse de los espacios de participación, y conseguir calificar esa participación, siempre refiriéndose a organizaciones sociales. El fortalecimiento está dado en el ámbito de la sociedad civil. Sin embargo, este fortalecimiento no se hace pensando exclusivamente en un proceso interno de la sociedad civil. El énfasis está en el tipo de relaciones que se dan entre los actores. Por ello, aunque las organizaciones de la sociedad civil son el actor-objeto, se busca, en últimas, fortalecer el espacio interinstitucional.

Estas estrategias involucran al Estado de tres maneras. En la primera, en una relación activa, tienen una fuerte interrelación con éste en la ejecución misma



de la estrategia, como es el caso de la concertación y la elaboración de leyes. En la segunda, el Estado es un actor pasivo sea porque genera el espacio para que se pueda dar la interrelación con la organizaciones sociales, o porque es considerado un referente dentro de la lógica del mecanismo. Aquí las estrategias son la participación en los espacios institucionales, la calificación del ejercicio de la ciudadanía y la promoción de la participación y educación. El tercer tipo no considera al Estado como un actor crucial, como ocurre en el uso de los medios de comunicación o en la calificación del liderazgo. De todas formas, el Estado aparece siempre en el escenario de estas estrategias, ya que es fundamental en la construcción de las relaciones.

Integración Social

a. Actores en la estrategia

Aquí hay una división marcada entre las estrategias destinadas a combatir las tendencias fragmentadoras del mercado y las violencias, y las utilizadas para la organización de organizaciones. Las primeras, (movilización de la opinión pública, conciliación, educación, proyectos de economía comunitaria, articulación institucional y asesoría legal y logística, entre otras) pretenden impactar a la sociedad mayor, y la organización social trabaja como mecanismo para generar las transformaciones. Así, los procesos para involucrar a la opinión pública en la problemática de DD.HH. de Funprocep, la asesoría dada por la Fundación Social para la lucha contra la pobreza o, los esfuerzos por destigmatizar sectores de la población de Región, ubican a la sociedad civil como puente para la generación de vínculos entre los actores sociales.

En cambio, las estrategias para la coordinación de esfuerzos institucionales (convocatoria y

promoción de organizaciones) tienen en la mira a la sociedad civil, y centran sus esfuerzos en vincular los actores que la componen. Las estrategias desarrolladas por Región, la Fundación Social y la Escuela de Líderes están encaminadas a combatir los efectos fragmentadores del mercado. Comparten una idea: la manera de resolver las causas estructurales de la pobreza se da por medio de procesos de organización social. Así, promueven organizaciones, proyectos de economía comunitaria, programas de desarrollo integral e integración institucional etc. El Estado no es actor fundamental en las estrategias, salvo en algunos casos en los que los proyectos de economía comunitaria, por ejemplo, pueden ser realizados con su apoyo.

La Consulta (metodología en espiral, foros, convocatoria a organizaciones sociales, etc.) comparte la lógica de basarse en la organización social pero en este caso la problemática económica sólo es uno de los diversos puntos sobre los que se labora. Para la Consulta, el Estado se constituye en actor fundamental puesto que la realización de sus Foros sólo tiene sentido si el éste participa activamente de ellos.

Para todas las organizaciones, la institucionalización es indispensable. Se cree en la necesidad de construir una organización formal para poder introducir cambios sustanciales. Muchas de sus estrategias buscan vincular formalmente instituciones o crear espacios formales para garantizar el cumplimiento de sus fines.

Funprocep y Región tienen una visión más amplia de las formas de integración y sus estrategias tienen una doble orientación. Por una parte, se dirigen a organizaciones con quienes realizan trabajos puntuales, y por otra, a la comunidad a quien se dirigen con mecanismos de sensibilización de la opinión pública. Para Funprocep, el Estado es un actor indispensable ya que es uno de los generadores de violencia que debe constituirse en un referente apropiado en el proceso de conciliación nacional.

b. Impacto de la estrategia

Aquí, podemos recurrir a la misma diferenciación con la que estamos trabajando. Quienes bus-

can contrarrestar las tendencias fragmentadoras del Estado, tienen un manejo paralelo de la temporalidad: algunas necesitan un prolongado desarrollo (movilización de opinión pública, educación, conciliación), mientras que otras trabajan de manera más inmediata (proyectos de economía comunitaria, asesoría legal y logística).

Aquellas que buscan coordinar los esfuerzos institucionales, apelan a estrategias de corto plazo que sólo se consolidan como formas de relación permanente cuando se hace un uso prolongado de ellas. Las estrategias para organizar organizaciones son de implementación rápida, pero sólo transforman las relaciones si las integran a su cotidianidad.

Estado de Derecho

a. Estrategias defensivas y propositivas

Las estrategias se dividen en dos grandes grupos: las de carácter propositivo, y las defensivas. Funprocep y la Veeduría desarrollan estrategias con el fin de velar por el cumplimiento de la norma tales como la veeduría, la denuncia, el acompañamiento, la información y la movilización de la opinión pública. Estas están dirigidas a asegurar que se cumpla la ley. Es un trabajo defensivo de lo que en teoría debería ser la concreción de lo público: la ley.

Existe una diferencia en la forma de proceder. Funprocep defiende la ley cuando se viola, tanto por parte del Estado, como por parte de organizaciones al margen de la ley. La Veeduría por su parte, pretendía defender la norma en el proceso del Congreso contra el Presidente. Esto determina el carácter de las estrategias. Las de Funprocep son a largo plazo y por tanto sistematizadas, mientras que las de la Veeduría tenían un límite determinado en el tiempo, coyuntural.

b. Actores en la estrategia

Tanto la Consulta como Región centran sus esfuerzos en el diseño y la reglamentación de las

normas. Su trabajo es propositivo, pues busca que los intereses de la sociedad civil queden realmente plasmados en la ley.

Las estrategias usadas en defensa de la ley (veeduría, acompañamiento, denuncia etc.) son ejecutadas por las organizaciones sociales, pero buscan afectar a la sociedad mayor. La Comisión hizo veeduría al proceso de Samper, pero pretendía beneficiar a la sociedad mayor. Aquí, el Estado es el actor que se debe vigilar, lo que se constituye en parte fundamental de las estrategias.

No queremos decir con esto que todas las estrategias propositivas de las ONG busquen beneficiar exclusivamente a la sociedad civil, y que todas las defensivas hagan lo propio con la sociedad mayor. Lo que se puede deducir de estos estudios de caso es que, aunque el fin último de las organizaciones sociales es generar un beneficio global para la sociedad mayor, las acciones propositivas que llevan a cabo, les permite consolidarse como actores cruciales en el espacio público. Además, sólo actores con una determinada organización y preparación pueden adelantar estrategias de tipo propositivo.

Las estrategias propositivas (descentralización de la información, propuestas a la administración pública etc.) se dirigen a fomentar el trabajo de las organizaciones en esta área. La Consulta busca involucrar a las instituciones en la reglamentación de la ley de participación. El fortalecimiento vuelve al campo de la sociedad civil, pero el Estado es parte fundamental, pues lo que se pretende es participar en el desempeño de acciones que en esencia le corresponden a éste.

Impacto de la estrategia

Aquí también podemos utilizar la división con que hemos trabajado hasta ahora. Las estrategias propositivas están diseñadas para hacer transformaciones estructurales que son de largo plazo. Ellas son la elaboración de leyes y los procesos educativos.

Las estrategias defensivas se aplican en casos concretos, que necesitan de una reacción inmediata para conseguir la defensa de la ley, por lo que son de corto plazo. Aquí encontramos el trabajo de

Funprocep de acompañamiento a víctimas de violación de DD.HH., o el trabajo de veeduría de la Comisión de Seguimiento.

Cultura Democrática

a. Actores en la estrategia

En esta categoría, hay también una división de lógica estratégica. Podemos reunir las estrategias desarrolladas para ampliar el temario público y ampliar el modelo democrático a espacios no formales en un grupo; y en otro, ubicar las estrategias para revalorizar el Estado y para la redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

Las estrategias utilizadas por el primer grupo (la sensibilización de la opinión pública, la educación, la deliberación pública, la pedagogía constitucional etc.) ubican al actor receptor en la sociedad mayor. Así, la Fundación Herencia Verde busca afectar la opinión y la acción de la sociedad mayor en torno al medio ambiente y Región busca que la sociedad mayor reconozca desde otra perspectiva a los jóvenes.

Las estrategias del segundo grupo (buscar visibilidad de las organizaciones, trabajo con el Estado, reconocimiento institucional, participación plural, alianzas estratégicas etc.) son desarrolladas por las entidades estudiadas, y no involucran directamente a la sociedad mayor. La Escuela de Líderes busca a través de la capacitación, revalorar la administración pública y conseguir que el ejercicio del poder se dé en función de lo público. El Estado es uno de los grandes nortes del desarrollo de los estrategias al ser su acercamiento con la sociedad mayor, el objetivo mismo de las estrategias.

b. Impacto de la estrategia

El trabajo de las ONG en la búsqueda de la creación de una cultura democrática que abarque todos los ámbitos de la vida, es, sin duda, una meta que incluye la transformación de estructuras muy complejas. Por ello, las estrategias están diseñadas para dar frutos en el largo plazo.

c. El papel del Estado

Funprocep, la Consulta, Región, y la Escuela de Líderes Democráticos consideran al Estado y al gobierno actores fundamentales en sus estrategias. Funprocep, porque se acerca al Estado para trabajar con él. Para la Consulta y Región es importante el juego democrático en sus esfuerzos por llevar la democracia a otros ámbitos. La Escuela de Líderes pretende que las comunidades se acerquen al Estado con la conciencia de que sólo así se puede construir lo público. Se revalora el Estado, la política y la administración pública. Se pretende recuperar el verdadero sentido de la política y de su ejercicio.

Las cinco organizaciones (las cuatro mencionadas y Herencia Verde) comparten un objetivo: convertir temas reservados a las agendas privadas en asuntos de interés público. Para ello, una estrategia común es movilizar a la opinión pública con el fin de difundir la inquietud dentro de la sociedad mayor. Las estrategias están diseñadas de manera muy similar. Buscan involucrar a las organizaciones sociales y a la sociedad mayor, y son pensadas para tener impacto de largo plazo.

Bien público

Las estrategias de la Fundación Herencia Verde están concentradas en generar, tanto en organizaciones como en individuos, la necesidad de conservar el medio ambiente. Para esto, aplican mecanismos como construir y articular organizaciones, interpretar la ley para que ésta sea comprendida, capacitar, articular intereses y promover tecnologías sanas.

a. Impacto de la estrategia

Estas estrategias buscan tener un impacto inmediato y evitar desde ya el deterioro mayor del ambiente, pero al tiempo están pensadas para modificar las relaciones entre el hombre y su entorno, y cambiar en el largo plazo la condición ambiental.

b. Actores en la estrategia

Las estrategias son ejecutadas por las organizaciones, pero buscan tener efecto sobre la sociedad mayor. Así, Herencia Verde ejecuta las acciones, pero beneficia a la comunidad en general.

Sin duda alguna, los esfuerzos de las instituciones para fortalecer la sociedad civil están mediados por objetivos inmediatos. Estos fines primeros son determinados por el área específica de trabajo. Por ello, la idea de fortalecer lo público como una manera de fortalecer la sociedad civil, y los pasos intermedios que para ello establecen nuestros casos, son las guías definitivas para la creación de estrategias.

Esta condicionalidad de los objetivos cercanos determina el tipo de estrategia, por lo que encontramos que, habiendo una conceptualización compartida sobre la idea de lo público, la manera de abordar las acciones difiere sustancialmente. Podemos decir entonces que no hay una especificidad de estrategias común en cada concepción de lo público.

Se debe considerar que, al escoger los estudios de caso buscamos una amplia gama que difirieran en sus áreas de trabajo y en sus mecanismos de acción, con el fin de tener un espectro más amplio, que nos permitiera estudiar con algo de detalle las minucias de las aproximaciones a la sociedad civil. Por esto, la diversidad de estrategias, aunque muestra una dispersión en las acciones de las ONG, también señala un panorama enriquecido por múltiples abordajes a lo público, y que cada uno, examinado en su contexto, nos sirve de señal en la tarea de fortalecer la sociedad civil colombiana.



CONCLUSIONES

Claramente definidas las categorías conceptuales y convertidas en categorías analíticas, y estudiadas las estrategias utilizadas en cada caso, surgen tres preguntas muy importantes para nosotros al

pensar en la relación entre las estrategias de las ONG, lo público y el fortalecimiento de la sociedad civil, que guiaron la estructura de las conclusiones a las que llegamos:

¿Están estas estrategias orientadas a fortalecer la sociedad civil o a fortalecer el trabajo organizacional de la ONG?

¿Trabajar hacia la construcción de lo público equivale a trabajar bajo un mismo esquema de fortalecimiento de la sociedad civil?

¿Cómo se dan las relaciones y cómo se ubican los diferentes actores en el marco de ese espacio público?

Fortalecimiento Institucional y de la sociedad civil

La primera pregunta se puede responder observando la pauta de comportamiento organizacional de cada ONG. La evidencia empírica que arrojan los casos muestra que las estrategias utilizadas por cada una de las ONG se derivan de la eficacia o la costumbre en su empleo. Infortunadamente, en esta investigación no se pudo medir el impacto real de las estrategias de cada ONG en función de sus objetivos. Por el contrario, tuvimos que basarnos en la autoevaluación que hacían las mismas ONG de sus mecanismos de acción y en la manera como otras organizaciones sociales y aún los beneficiarios de la ONG evaluaban o percibían el trabajo realizado por aquellas. Las estrategias de las ONG tenían la particularidad de presentarse con una triple finalidad: "empoderarse", acompañar al Estado y constituirse en un fuerte interlocutor frente a él.

Sin embargo, las estrategias de las ONG estudiadas, están en alguna medida determinadas por la manera como cada una de ellas concibe su papel dentro de la sociedad en la que está inmersa, y en su relación con el Estado. Al examinar las ONG objeto de nuestros estudios de caso, observamos la existencia de dos discursos sobre su papel en relación con la sociedad. La Escuela de Líderes, por ejemplo, considera que su labor fundamental está en la promoción de actores sociales y en la generación y estimu-

lación de actitudes que permitan la participación de dichos actores en la esfera de lo público. La comunidad es para ellos, la que debe participar en los espacios abiertos por la Constitución, y la ONG no debe ser más que facilitadora.

De otro lado, Funprocep, Herencia Verde, Región y la Fundación Social, se consideran a sí mismas sujetos activos y participativos del proceso de construcción y fortalecimiento de la esfera pública. Ello se da de manera paralela y casi que complementaria con su trabajo en la promoción de sujetos sociales que entren a participar en el espacio público. Argumentan que el potencial de las ONG y su papel en el fortalecimiento de la sociedad civil está determinado por la capacidad de ser promotor, generador de dinámicas en la comunidad, y al mismo tiempo sujeto activo; esto es, actor dentro de una sociedad civil pluralista, diversa. Las ONG estudiadas que comparan esta idea no se sienten representantes de nadie, pero sí consideran que tienen un papel político, un proyecto que cumplir, para facilitar que los demás puedan expresarse en un espacio de confluencia común, pero también hablando ellas mismas en nombre propio. En este sentido, parte del potencial de las ONG estudiadas en relación con el fortalecimiento de la sociedad civil es precisamente el promover la diversificación y la inclusión de nuevos actores en los espacios de deliberación pública. Se trata, desde la perspectiva de las organizaciones estudiadas, de facilitar y calificar la interacción entre los diferentes actores de la sociedad y de ellos con el Estado. En este sentido, cobra relevancia el que las ONG, tanto en los estudios de caso como en el contexto general, dedican gran parte de sus acciones a lo que se conoce como "fortalecimiento institucional". En esta área de trabajo se utilizan estrategias tales como la capacitación en pedagogía constitucional, la calificación de nuevos y democráticos liderazgos y la asesoría a diferentes organizaciones para que puedan acceder a los bienes públicos.

Puede decirse entonces, que en los casos estudiados se observa que, de un lado, las ONG encabezan un proyecto que es de ellas, y que no tiene por qué representar el de las comunidades, o el de

la sociedad mayor. Y que, de otro lado, el trabajo de las ONG con las comunidades, genera dinámicas que facilitan la expresión de otros actores, porque los informa, los capacita, los actualiza, los invita, y en últimas, los promueve. En otras palabras, este tipo de impacto de las ONG en el fortalecimiento de la sociedad civil se produce cuando éstas son capaces de ampliar el número de voces que se expresa desde la sociedad en torno a un tema determinado y dentro de las reglas de juego. En los casos estudiados, como constante importante, se destaca el papel de las ONG, tanto como sujetos promotores (de otros actores o de cierto tipo de dinámicas) como sujetos actores.

Por otra parte, varias de las ONG estudiadas en los casos fortalecen la sociedad civil desde un 'saber hacer' en un área específica del conocimiento. Ese 'saber hacer' parte principalmente de la formación profesional y técnica de los funcionarios de las organizaciones. Puede haber estado ahí desde hace mucho tiempo, o que puede ser también atributo de otros actores, cobra relevancia en un contexto determinado en el que ciertos temas ganan legitimidad social o sencillamente se tornan importantes para una determinada comunidad. La idea de la importancia del 'saber hacer' de las ONG estudiadas, como elemento para el fortalecimiento de la sociedad civil, se origina en el análisis de varios de los estudios de caso.

La Fundación Herencia Verde, Corporación Región y Funprocep, manejan información sobre temas específicos -medio ambiente, juventud y derechos humanos- que no son de fácil acceso para la gente común. Sin embargo, lo interesante es que los funcionarios de Herencia Verde, al igual que los de la Región y los de Funprocep, detentan ese 'saber hacer' desde hace cierto tiempo, pero es el interés por trabajar con la comunidad, el ser organizaciones sin ánimo de lucro, y en gran medida la pertinencia del tema para la comunidad, lo que posibilita que el 'saber hacer' de las ONG estudiadas sea una de las maneras más importantes desde las cuales ellas fortalecen a la sociedad civil. El 'saber hacer' de las ONG estudiadas fortalece la sociedad civil porque las ubica

en un contexto social, legal y político. Porque las relaciona con deliberaciones o problemas que trascienden el ámbito privado o meramente comunitario y les ayuda a construir pautas de acción o de interpretación del mundo social.

Sin embargo, la capacidad que las ONG estudiadas tienen de fortalecer a la sociedad civil desde su 'saber hacer', parte de que a la comunidad le interese, le sirva o sencillamente le atraiga la oferta de saber que hace la organización respectiva. Es decir, el 'saber hacer' de Herencia Verde, de Región o de Funprocep cobra sentido en la medida en que la comunidad o las diferentes organizaciones de la sociedad civil recurren a ellas para dar solución a algunos de sus problemas, para enterarse de otros nuevos. El 'saber hacer' de Herencia Verde fortalece a la sociedad civil, no porque éste sea el medio ambiente, sino porque las comunidades negras, las organizaciones comunitarias y otros actores perciben que se puede acceder a la titulación colectiva de tierras, se puede conservar de mejor manera el medio natural o porque se pueden mejorar las condiciones de vida y de relación social entre algunos de ellos.

Una situación similar ocurriría con Funprocep y Región. El saber de derechos humanos, de derecho internacional humanitario y todo lo concerniente a las regulaciones en una guerra no sería importante para el fortalecimiento de la sociedad civil, si las comunidades afectadas por la violencia no creyeran que el Estado tiene una responsabilidad para con ellas, o si simplemente no les importara perder a sus jóvenes en las jornadas de 'limpieza social' o de 'ajusticiamientos'. El 'saber hacer' de las ONG, aunque no es exclusivo de ellas, fortalece a la sociedad civil cuando se enmarca en un encuentro de expectativas, convicciones e intereses. La ONG hace una oferta de saber, y la comunidad percibe que dicho saber le puede ayudar a resolver problemas y acude a las convocatorias, aprende de regulaciones o de derechos y empieza a desarrollar ella misma procesos comunitarios dirigidos a la resolución de sus problemas.

Ahora bien, es necesario aclarar que cualquier 'saber hacer' de una ONG, aun cuando tenga legi-

timidad dentro de la comunidad, no necesariamente fortalece a la sociedad civil en un proceso unilineal. Es decir, lo que fortalece a la sociedad civil no es un 'saber hacer' de la ONG que cuenta con respaldo social; sino un tipo particular de 'saber hacer' en el que, si bien hay o puede haber comunión de intereses, también hay unas reglas claras de interacción en las que se garantiza la independencia de cada actor y su autonomía. La enorme ventaja de las ONG sobre otros actores que también pueden poseer este tipo de 'saber hacer' - empresa privada, agencias internacionales o estatales etc.- es que su trabajo está dirigido en gran medida a beneficiar a otros actores sociales, para 'empoderarlos' y convertirlos en sujetos activos dentro del devenir social. La función de las ONG está mediada por ese interés de enriquecer el panorama de la sociedad civil, y así, fortalecerla.

La ONG como agente externo

Otro de los elementos que, según el análisis que se hizo de los casos, fortalece a la sociedad civil es el referido al papel de la ONG como agente externo en procesos comunitarios o sociales, en general.

Región, Herencia Verde, Fundación Social y Funprocep adelantan estrategias orientadas a la concertación entre los diferentes actores de una comunidad, a 'poner en contacto' las diversas partes de un conflicto, a reconciliar y a articular intereses en torno a temas concretos. Este tipo de acciones y de estrategias que, como se vio en los análisis de casos, son de gran importancia, se ve facilitado porque a las ONG estudiadas, se les percibe como un agente externo, como un espectador y no un partícipe del conflicto. En el caso de Región, por ejemplo, los procesos de reconciliación intrabarriales no hubieran podido darse, por lo menos en el corto plazo, si la comunidad percibiera que la organización está del lado de alguna de las partes en conflicto.

En relación con este punto, queda claro que el carácter de agente externo que rodea a algunas de las ONG estudiadas, las fortalece a ellas mismas en

su proceso de interacción, intervención y transformación del medio social. Pero también fortalece a la sociedad civil porque promueve ante las comunidades una capacidad de actuar basada en visiones más integrales de los problemas sociales o de las acciones del Estado, que aquellas que son construidas desde una determinada localidad. Además, porque al reconocer los actores y recursos en conflicto, posibilita también que se proponga o que por lo menos se considere como opción frente al conflicto una acción coordinada conjuntamente entre los que hasta ahora eran enemigos o víctimas y que después de encontrarse pueden seguirlo siendo, pero desde otro tipo de vivencia. Por ejemplo, la Fundación Social o Funprocep cuando reconoce la existencia de problemas concretos y convoca a ciertos actores a resolverlos, o por lo menos a discutirlos, le están diciendo a las comunidades o a los actores determinados que los problemas no están ahí de una vez y para siempre, sino que cada uno tiene un margen de maniobra o de acción muy específica y valiosa sobre ellos.

En alguna medida, este tipo de acción de las ONG estudiadas está invitando a que otras organizaciones de la sociedad se fortalezcan como actores transformadores de la vida social y que, al mismo tiempo, se sientan capaces de interactuar entre ellos o en relación con un determinado contexto. En este sentido, cabe recordar que una sociedad civil fortalecida es activa, constructora del mundo social y perfectamente incompatible con una visión del mundo en la que todas las cosas, problemas y soluciones están determinados por fuera de las posibilidades de los actores.

Estas estrategias fortalecen la sociedad civil en la medida en que fortalecen la acción misma de estas ONG y las hace visibles ante sus contrapartes. Pero son además, estrategias que tienen un efecto en la construcción de un espacio público, en la medida que pretenden fortalecer el ámbito de interacción de la sociedad civil en su diversidad, sin negar los numerosos problemas que tiene en su interior. Algunos de esos problemas afectan la manera como se configura lo público, pero que son rela-

tivamente allanados en nuestros casos de estudios con el carácter de agente externo de que es revestida la ONG, son precisamente la fragmentación, el conflicto y las polarizaciones entre los actores sociales.

Las ONG y el Estado

En los siete casos de esta investigación, todas las ONG estudiadas que se dedicaban a las áreas de derechos humanos, a la veeduría política, a la ecología, a la participación desde las organizaciones de la sociedad civil o desde el liderazgo comunitario, al área de juventud o al tema de la pobreza, tuvieron siempre presente la necesidad de relacionarse con el Estado. Esa necesidad se explica en los casos tanto por las conceptualizaciones que las ONG han elaborado de su trabajo, que les permite hacerse un mapa de intereses y de acciones, como por requerimientos prácticos con los que se tropiezan al pretender cumplir su misión. Algunas de las razones del orden conceptual que hacen necesario que las ONG estudiadas siempre tengan presente la necesidad de relacionarse con el Estado, es sencillamente la apuesta que todas hacen por la democracia. Para todas las ONG analizadas en los casos, está claro que la democracia, en cualquiera de sus formas, requiere la presencia de un Estado, cada vez más sensible a la participación ciudadana y a la deliberación pública.

Otra de las razones que fortalece el que las ONG tengan como referente al Estado es sencillamente que él determina con mayor o menor grado de participación las reglas de juego legales dentro de las cuales tiene que ajustarse la acción "visible" de las organizaciones. En el segundo grupo de razones que alientan a las ONG estudiadas a tener



presente la necesidad de relacionarse con el Estado, está el propósito de vincularlo para que quede comprometido a reconocer la presencia de su interlocutor, para garantizar así cierta certidumbre en las reglas de juego y cierta posibilidad de acción de la sociedad en determinadas materias. Incluso puede decirse que las ONG analizadas tienen en cuenta al Estado para aumentar ellas mismas su capacidad de generar impactos positivos sobre los procesos sociales. Todas estas razones quedan cobijadas en un argumento general manejado discursiva y empíricamente por algunas de las ONG estudiadas según el cual, el trabajo en lo público es a todas luces incompatible con la conspiración contra el Estado.

Hay que decir también que en las estrategias utilizadas por las ONG analizadas, se destaca el establecimiento de vínculos estrechos con otras organizaciones de la sociedad civil, para fortalecer el

aspecto relacional en la construcción de lo público, y para complementar al mismo tiempo los tipos de trabajo de las diferentes organizaciones. Así, el fortalecimiento de las ONG no concluye en un fortalecimiento institucional u organizacional sino que requiere necesariamente de la construcción de un ámbito público para fortalecer su espacio de interacción (diálogo, negociación, gestión y disenso) en un orden democrático.

El equipo de investigación le apostó al fortalecimiento de la sociedad civil que conduce a la construcción de un ámbito público porque considera que es el escenario desde donde se puede potenciar mejor la acción de la sociedad civil dentro de una democracia participativa.

Lo público y el fortalecimiento de la sociedad civil

Podemos decir que lo público desde la sociedad civil no tiene siempre la misma connotación, sino que depende de la significación que se de a cada uno de los diferentes elementos que lo constituyen. Por ejemplo, el caso de La Florida nos revela que una ONG puede estar interesada en co-gestionar con el gobierno local en el tema de la planeación del desarrollo, para asegurar mejores condiciones de vida a una comunidad, pero también para promover un tipo novedoso de relación entre los diferentes sectores sociales, y entre ellos y el Estado. La Comisión Ciudadana de Seguimiento entiende su contribución a crear un ámbito público desde la función de veeduría política, mientras la escuela de Líderes de Magangué concibe lo público desde la capacitación a los líderes comunitarios para la participación política y para la autogestión.

Ahora bien, teniendo como referente la diversidad de interpretaciones que de lo público hacen las organizaciones analizadas, la pregunta no es si la co-gestión de la sociedad civil con el gobierno es una forma de concebir lo público superior a la vigilancia y control de la ley, o a la capacitación para la participación. Debemos preguntarnos, cómo se relaciona cada interpretación de lo público con el fortaleci-

miento de la sociedad civil. Para responder esta pregunta es necesario indagar sobre dónde se encuentra lo público en el *continuum* que caracteriza la relación Estado-sociedad. En este orden de ideas, hay dos tipos de conclusiones a las que se debe hacer referencia aquí. En primer lugar, las que buscan responder a una idea central en nuestra investigación: ¿por qué al fortalecer lo público se fortalece la sociedad civil?. Y en segunda instancia, ¿cómo es concebido este espacio público en cada una de las diferentes categorías que hemos construido aquí?

a. Indicadores de una sociedad civil fuerte

Para responder a esta cuestión, hemos construido cinco indicadores que pueden señalarnos cómo es una sociedad civil fuerte, enmarcada en el contexto de este trabajo, que toma en cuenta los aspectos del entorno y que apuesta por la construcción de un espacio público. Así, una primera señal es encontrar una *legitimidad social de lo público*. El fortalecimiento de la esfera pública crea un sistema compartido de expectativas y obligaciones, de derechos y responsabilidades, de respeto común a las leyes. La creación de unas metas comunes, de un "*mínimo común compartido*", le permite a la sociedad civil identificar su papel dentro de la construcción de la democracia, conservando su especificidad. Además, el respeto a la ley genera una certidumbre que permite a los actores expandirse en términos creativos, enriqueciendo lo común desde su particularidad; y fortaleciéndose ellos mismos en ese proceso. Igualmente, fortalecer lo público implica generar una comunión entre los ámbitos públicos y privados, en la que se identifique con cierta claridad cada uno de ellos, y se respeten y se enriquezcan entre sí.

En segundo lugar, una sociedad civil fuerte da prioridad a *la ampliación del control y a la participación ciudadana sobre la vida pública*. Sólo si hay un espacio público consolidado, es posible la ampliación de los espacios y la capacidad de concertación entre los actores sociales y el gobierno, haciendo que las responsabilidades sociales sean

responsabilidades públicas y priorizando una mirada de equidad sobre la cuestión social.

Una sociedad civil fortalecida es capaz de definir con el Estado los derroteros comunes sobre los cuales se trabajará, y esto puede ocurrir con mayor facilidad si hay un espacio público donde se dé este encuentro. Una especial connotación tiene este trabajo conjunto, si la colaboración se da en todas las etapas de la política pública: tanto en su diseño, como en su ejecución y evaluación. Se pretende que la sociedad civil sea parte activa y no consultiva de este proceso de planeación y ejecución de las políticas sociales.

Una tercera condición sería la *expansión del número y diversidad de organizaciones representativas de la multiplicidad de intereses sociales, así como de su capacidad para expresarse en la arena política*. Lo público es también lo plural, lo que logra abarcar la complejidad de la sociedad. Por eso, la incorporación de nuevos actores sociales y nuevos intereses a la arena política hacen una sociedad civil fuerte, que se expresa en lo público.

Un cuarto elemento indispensable en una sociedad civil fuerte es la *redistribución del poder*. El poder, en sociedades donde no hay un espacio público, es una arma de batalla que trae consigo la exclusión de un gran número de sectores. Por ello, el incremento de la capacidad de participación política, social y económica de los 'marginados', debe ser una preocupación del fortalecimiento de la sociedad civil.

Finalmente, hemos escogido también la *contribución civil a la generación de la opinión pública y al compromiso ciudadano en los asuntos públicos*, como un indicador de fortaleza en la sociedad civil. La responsabilidad de la sociedad civil en la repolitización de la ciudadanía, la discusión ciudadana de los temas de interés general y la creación de un orden social autofundado, que se da cuando la sociedad civil amplía el temario público sobre el cual actúa.

b. ¿Dónde se ubican los actores en lo público?

Partiendo de este marco global, vemos que en cada significación de lo público los actores se ubican en posiciones un tanto diferentes. Esto se expli-

ca porque cada concepción de lo público no sólo enfatiza una manera de interactuar con otros actores (por ejemplo, con el Estado esta relación se da a través de la veeduría, de la utilización de mecanismos institucionales, o de la cogestión, etc), sino que además tiende a dar prioridad al campo de interacción hacia donde dirige sus objetivos. Veamos esta idea de cerca.

En la concepción de lo público como *democracia institucional*, el Estado y la Sociedad Civil se pueden visualizar en el espacio público. Lo público se configura como un espacio de encuentro institucional. En este sentido, el reclamo hacia lo público no tiende a recuperar un espacio perdido o a reivindicarlo desde una nueva posición de la sociedad civil, sino que se erige como una intersección donde Estado y Sociedad civil hallan un lugar de encuentro. Esta intersección se identifica con la apropiación formal de unos canales institucionales por parte de la sociedad civil. Se identifica también con la visibilidad de la sociedad civil a través de unas prácticas sociales o acciones legales que tradicionalmente se consideran políticas en tanto se visibilizan desde lo formal, desde lo institucional.

En la concepción de lo público como *integración social*, la sociedad civil y la sociedad mayor ocupan la mayor parte del espacio público y el Estado aparece como garante y no como protagonista. Esto quiere decir que el reclamo que la sociedad civil lanza a lo público se hace desde la reapropiación de los temas de equidad, igualdad social, y no violencia. El Estado está presente en todos estos temas, y es indispensable para la consecución exitosa de muchos de estos fines, pero no actúa como referente hacia el cual la sociedad civil dirige sus acciones. A diferencia del caso anterior, lo público, como espacio de interacción, no incorpora al Estado como el interlocutor inmediato de la sociedad civil, sino que centra su mirada en la sociedad mayor.

En lo público como *Cultura democrática*, el espacio de interacción de la sociedad civil se amplía para incorporar todos los actores presentes dentro de una democracia. De esta manera, tanto el Estado, como la sociedad mayor, forman parte de

esta nueva visión del ámbito público. La reivindicación que se elabora desde la sociedad civil es una reivindicación hacia la recuperación de valores en el ejercicio de la política, a la renovación política, a una revalorización de la función pública, a una ampliación del temario público y a una democratización de las relaciones sociales. En esta medida, lo público se constituye como un ámbito de construcción colectiva, como un proceso de interacción de los actores de la democracia.

Al contrario de lo que sucede en la democracia institucional, esta significación de lo público rescata el espacio no institucionalizado, no formalizado. Desde este ámbito de lo público se reivindican aquellos aspectos de las relaciones sociales no identificadas con el ejercicio de la política formal. El espacio público aquí abarca el espacio normativo de la democracia. ¿Está este espacio restringido al Estado?, ¿a la sociedad civil?, ¿a la sociedad mayor? Esto equivale a preguntarse si los valores y prácticas sociales que sustentan la democracia son exclusivas del Estado.

Lo público como *vigencia del estado de derecho*, al contrario del caso anterior, ubica el espacio de interacción de la sociedad civil más cerca del Estado. El Estado se erige como el primer garante de la democracia a través del cumplimiento de la norma constitucional, y se define a través de ella. Sin embargo, la sociedad civil juega un papel importante aquí, no sólo en la vigilancia y control al Estado, sino en la participación directa en la construcción del marco legal del Estado y en la apropiación de dicho marco legal. En este sentido, si bien el Estado y su ordenamiento jurídico determinan la amplitud de este espacio público, aquél no se restringe a lo estatal. La sociedad civil accede y construye este espacio a favor o en contra del Estado a través de la reglamentación conjunta o de la veeduría política, respectivamente.

Finalmente, la noción de espacio público como *bien público* sitúa el ámbito de interacción de la sociedad civil más cerca de la sociedad mayor. En nuestro caso, Herencia Verde, la idea es conservar el medio ambiente para dejar un legado a las generaciones futuras. El reclamo de esta ONG a la conser-

vación ambiental es una reivindicación de la construcción de un ámbito público bajo el supuesto que el medio ambiente es un patrimonio de todos nosotros. Así, se cree que son más las iniciativas que se originan en la sociedad y en los grupos ambientalistas las que pueden promover esta noción ecologista. El papel del Estado dentro de esta aproximación de espacio público está marcado por la presencia inexorable de él dentro del medio donde se da este trabajo conservacionista -legislación, etc.-, pero al tiempo porque se le margina del diseño de las estrategias diseñadas para cumplir con este objetivo.

En conclusión, uno de los resultados más notables en la investigación fue advertir que lo público no asume una significación unívoca dentro de las diferentes ONG (con una acepción) sino que en la mayoría de los casos presentados las significaciones se entremezclan. De aquí, nosotros planteamos que lo público se configura a partir de cinco ejes (nuestras categorías analíticas) a través de cuya combinación se da una significación concreta al concepto general. De hecho, el referente empírico de la significación de lo público como cultura democrática viene acompañado además de lo público como democracia institucional, y a veces de otras categorías más.

Esta conclusión cobra importancia si se recuerda una tesis de Chantal Mouffe, según la cual "nuestras sociedades se enfrentan a la proliferación de espacios políticos radicalmente nuevos y diferentes, espacios que nos exigen abandonar la idea, característica, tanto del liberalismo, como del republicanismo cívico, de un único espacio conformador de lo político". Las cinco categorías interpretativas de lo público construidas por la investigación intentan precisamente aproximar esos diferentes espacios de lo público a un *continuum* relacional entre el Estado, la sociedad civil, la sociedad política y la sociedad mayor.

La relación de suma positiva

La anterior reflexión nos plantea un tema de crucial importancia en la construcción de lo públi-

co: la relación de la sociedad civil con el Estado. Partimos, como ya hemos dicho, de una concepción según la cual el Estado y la sociedad son corresponsables, y hacemos énfasis en que el reconstruir la autoridad estatal fortalece a la sociedad civil, hecho que puede constituirse en un medio para lograr el fortalecimiento del Estado democrático. También entendemos que en los Estados modernos son los partidos políticos los llamados a facilitar, a crear los canales de comunicación, el espacio público de *interacción* entre el Estado y la sociedad, pero que en Colombia, dadas las características del sistema político, han sido otros los actores, entre ellos las ONG, los llamados a trabajar en esta esfera.

Cuando hacemos referencia a la suma positiva entre el Estado y la sociedad civil, deseamos recrear la posibilidad de que ambas instancias trabajen en su área de acción, conservando su independencia pero sin excluir la posibilidad de generar una relación de cooperación y corresponsabilidad en las acciones emprendidas de manera conjunta. La relación que establecemos entre el fortalecimiento de la sociedad civil y el fortalecimiento del Estado como un proceso de retroalimentación, (al fortalecerse uno se fortalece el otro) está determinada por los argumentos que esgrimimos a continuación.

El contexto, entendido como el marco en el cual se plantea la necesidad de dar solución a algunos conflictos históricos (violencia, sistema político particular etc.) y otros coyunturales (crisis política actual, proceso 8.000); y de lograr alcanzar ciertas metas (mejoramiento de la calidad de vida, superación de la pobreza y de las violencias, participación, democratización, descentralización etc.), nos obliga a entender el fortalecimiento de la sociedad civil como producto del fortalecimiento del Estado y del espacio de interacción entre ambos, si nos remitimos nuestra idea de suma positiva en la que el fortalecimiento de la sociedad depende en buena parte del tipo de relación que se construya con el Estado.

Las ONG, con sus fortalezas y debilidades, y el papel que vienen desarrollando en la construcción del tejido social y político, también nos obligan a

estudiar su fortalecimiento en relación con el fortalecimiento del Estado. Primero, para que aquellas que coadyuvan en procesos de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, de profundización de la democracia participativa etc., puedan contar con un Estado sólido, transparente y que abarque la mayor parte del territorio para que así, sus metas y objetivos tengan algún sentido en el marco de dicho proceso de construcción. Segundo, para que las ONG puedan avanzar en el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil, al poder abordar su trabajo de una manera más autónoma y creativa, sin tener que suplir algunas ausencias estatales o atenerse a las agendas impuestas por otros. Finalmente, para que se generalice la idea, en el ámbito de las instancias gubernamentales, de que fortalecer sociedad civil es importante y tiene sentido en el proceso de construcción nacional, pero sobre todo, que no amenaza al régimen.

Adicionalmente, en el marco del trabajo en la esfera de lo público, es evidente la necesidad de que la relación entre el fortalecimiento de la sociedad civil y el fortalecimiento del Estado sea de suma positiva. Sólo dos actores fuertes pueden interactuar de manera clara, retroalimentarse de manera segura y generar espacios sólidos de construcción colectiva. Para que esta propuesta sea factible en un país como Colombia, debe abordarse, sin olvidar que la sociedad civil es un cuerpo heterogéneo, multipolar, donde hay conflictos y rivalidades fuertes y sin dejar de lado la certeza de que el Estado, a pesar de sus múltiples fallas históricas y estructurales y a pesar de las estigmatizaciones que soporta, tiene la responsabilidad de regular la vida social, y en ese sentido es un actor crucial en cualquier intento de construir un espacio público.

.....