

LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES

MARGARITA MARÍN ARANGUREN*

¿Qué es la sociedad civil? Es la pregunta más recurrente cuando se intentan explicar sus objetivos, alcances, impacto y fines. En este documento se recogen las distintas definiciones que en la teoría política se han dado acerca de la sociedad civil. Luego, se intenta demostrar la necesidad e importancia de las dinámicas efectivas que ejerce la sociedad civil sobre la gestión pública y su incidencia para el engrosamiento del capital social y el desarrollo democrático. Finalmente, se propone que, después, desde la academia, se hagan análisis más precisos alrededor de las organizaciones no gubernamentales con posibles temas aún no investigados en Colombia como por ejemplo: la responsabilidad y la democratización; la tercerización de la sociedad civil, los pros y contras del marketing social, las ventajas y desventajas al hablar de ciudadanía corporativa, entre otros problemas que involucran a este actor.

¿Qué es la sociedad civil? Es la pregunta más recurrente cuando se intentan explicar sus objetivos, alcances, impacto y fines. Más esquivo aún es describir su composición. Se hace complejo cuando los estudiosos la identifican como tema

de frontera porosa. En este documento, en primer lugar, se intentan recoger las distintas definiciones que en la teoría política se han dado acerca de la sociedad civil (desde las acepciones liberales clásicas donde -en términos generales- el Estado es entendido como un posible antagonista de las fuerzas vivas que detentan derechos y libertades individuales y lo social es entendido como una amenaza latente, por la capacidad limitada del Estado de canalizar institucionalmente las manifestaciones sociales organizadas; hasta las actuales invocaciones que imposibilitan categorizar o jerarquizar lo social subordinándolo al Estado, y que abren la posibilidad de entender la sociedad civil como un actor que juega distintos roles dentro del sistema político). En segundo lugar, con ejemplos, se intenta demostrar la necesidad e importancia de las dinámicas efectivas que ejerce la sociedad civil sobre la gestión pública y su incidencia en el engrosamiento del capital social y el desarrollo democrático. En este orden de ideas, es imperativo el análisis académico que dé cuenta de los

* Docente e investigadora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: erli.marin@uexternado.edu.co Artículo entregado el 23 de octubre de 2005. Aprobado el 20 de febrero de 2006.

conocimientos que tiene la sociedad civil para enriquecer los procesos en la toma de decisiones de política; para entender cómo vincular armónicamente la gestión de lo público con la gestión de lo privado. Es ir más allá de la etapa descriptiva y proponer análisis más precisos como los que se dan alrededor de las organizaciones no gubernamentales con respecto a la responsabilidad y la democratización; la tercerización de la sociedad civil, los pros y contras del marketing social, las ventajas y desventajas al hablar de ciudadanía corporativa, entre otros.

Desde la segunda mitad del siglo XX, comienza el proceso de articulación para temas comunes entre los distintos grupos de interés del nivel nacional con otros internacionales. Unos y otros usan los desarrollos tecnológicos y de esta manera hacen vínculos que les permiten construir nuevas estructuras organizativas transnacionales. Así trascienden el territorio, y se consolidan como redes sociales constitutivas de lo que hoy se denomina sociedad civil global.

Este fenómeno social se evidencia en los medios de comunicación cuando muestran las grandes movilizaciones sociales¹. Pero no es sólo un tema de registro noticioso, es preciso revisar qué ha signifi-

cado la sociedad civil. Algunos filósofos y científicos sociales consideran a la sociedad civil como un concepto operativo: «... aquel que la filosofía o el pensamiento de las ciencias sociales emplea con frecuencia, penetra, pero acerca del cual no reflexiona. Un concepto operativo es la sombra de la filosofía —en este caso de la filosofía social y política—»².

Los teóricos políticos, sin importar el enfoque conceptual-metodológico, la han abordado de distintas maneras: como definición puramente descriptiva y accesoria, pasando por determinarla como categoría, variable o actor social y político. Algunos economistas la abordan desde la definición de capital social, término que obliga a considerar cómo medir la capacidad de vinculación y el nivel de confianza que se da entre los individuos para la consecución de objetivos comunes. Cuando los niveles son altos, indudablemente se está considerando a la sociedad civil, en caso contrario ésta no existe.

Ya decía James Wolfensohn que «la sociedad civil, en todas sus formas, probablemente sea el factor más importante para el desarrollo. Si bien no puede serlo por su contribución monetaria, si lo es por su aporte humano, su experiencia e historia»³. Los más pragmáticos son los

¹ En Seattle, Praga o Roma; las de Greenpeace; las denuncias de Amnistía Internacional; los conciertos simultáneos para erradicar el hambre en África o para condonar la deuda externa; el llamado mundial a la acción contra la pobreza.

² Maldonado, Carlos. (2002). «En fin: ¿qué es la sociedad civil?», en *Filosofía de la sociedad civil*, Bogotá, Siglo del Hombre-Universidad Libre, p. 33.

³ Ver www.bancomundial.org/ong.htm

de las instituciones económicas que acogen definiciones instrumentales como lo hace el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Mundial del Comercio.

De otra parte, en el derecho internacional público no se reconoce a la sociedad civil. El único sujeto de derecho con subjetividad plena es el Estado⁴. Varios internacionalistas –aun reconociendo otros actores– discuten si la opinión pública o –en el mejor de los casos– si las organizaciones no gubernamentales son un actor en el sistema internacional, pero no se menciona directamente a la sociedad civil⁵. Hay otros autores como Peter Willetts⁶ que prefieren referirse a los actores transnacionales que interfieren en la política global con muchas actividades internacionales. Willetts señala cómo, en Estados Unidos, se usan términos como grupos de *lobby*, grupos de interés público y organizaciones voluntarias privadas que, más que tener connotaciones normativas, marcan la pauta para hacer distinciones y tienen injerencia más allá de las fronteras. Aun así, Willetts⁷ reconoce que en

la Organización de Naciones Unidas hay un cambio sustancial, pues hoy el sistema reconoce múltiples actores, diferentes a los estados. A la letra, en el artículo 71 de su Carta, reconoce a las organizaciones no gubernamentales bajo su propia definición.

Con todas la diferencias que puedan existir, es importante referirse a la sociedad civil no sólo porque ha restablecido su papel protagónico en los espacios de poder sino porque permite dinamizar la democracia y con ella hay más posibilidades de lograr objetivos comunes que trazan el camino en términos de desarrollo humano.

¿DE QUÉ SE HABLA CUANDO SE HABLA DE SOCIEDAD CIVIL?

A primera vista parece un debate nuevo, pero está presente en el pensamiento político clásico. Tiene una connotación polémica destinada a resaltar y enjuiciar una dicotomía simplista: Estado-sociedad civil. Quizá lo nuevo puede estar en la nominación de sociedad civil global, identificada a partir del 1989, que incluye

⁴ Las organizaciones no gubernamentales sin ser sujeto de derecho internacional son las que representan a la sociedad civil en el sistema internacional. Hubo un intento de reconocimiento durante la Convención de La Haya, en 1956, pero no fue ratificada. Entonces, las ONG están regidas por leyes nacionales.

⁵ La denominación organizaciones de la sociedad civil inicialmente fue utilizada por el BID, luego por el Banco Mundial y también la acogió PNUD.

⁶ Baylis, John & Smith, Steve (Ed.). (1999). «Transnational Actor and International Organizations in Global Politics», en *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford University Press, Nueva York, pp. 287-310.

⁷ Willetts, Peter. (2000). «From Consultative Arrangements to partnership: the changing status of NGOs in diplomacy at the UN», en *Global Governance*, 6, pp. 191-212.

a «todas aquellas organizaciones, formales e informales, a las que los ciudadanos pueden unirse y mediante las que los que toman decisiones pueden oír sus voces»⁸. Se podría decir que siempre ha tenido un dejo de tabú. Se le asocia con lo excluido⁹. Casi podría decirse que, en ocasiones, hay cierto temor al mencionarla, porque con el término se pueden nombrar cosas distintas¹⁰. Entonces, quien lea desprevenida hallará contradicciones que no son de fácil comprensión desde la lógica formal. Además, pasa por alto la dinámica misma de las organizaciones en términos de aparecer, transformarse y/o desaparecer. Tal vez por ello se incluyen o excluyen algunos de sus componentes.

En primer lugar, es necesario hacer claridad sobre el término y dilucidar la reinvocación, para no quedarse sólo en el recuento histórico y concentrarse más en la urgencia que existe de estudiarlo

y lograr así mayor claridad que sirva de pauta de actuación en las decisiones de política pública.

La discusión clásica parece centrarse en si es un medio para ... o fin en sí mismo. También hay otros debates relacionados con la manera de nombrarla: sociedad civil, tercer sector, organizaciones del sector no lucrativo, organizaciones sociales, para sólo mencionar las denominaciones con mayor aceptación. Debates, hay muchos: que si son medios, instrumentos o plataformas, si tienen un papel sustantivo en tanto mecanismos articuladores de otras instancias o no. Estos debates, generalmente, se centran sobre las ONG, pero trascienden al término amplio de la sociedad civil o alguna de las organizaciones que la componen. No obstante, hay otra serie de debates que tienen que ver con el enfoque. Los liberales festejan la modernización como revolución

⁸ Kaldor, Mary. (2005). *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, Barcelona, Kriterion Tusquets Editores, p. 108.

⁹ Bjorn Hettne (UNICEF, 1999) considera que la Sociedad Civil, por definición, es abierta e inclusiva y facilita la comunicación entre todos los grupos que constituyen el sistema cívico. Para él, cualquiera puede participar, pero no hay obligatoriedad en ello, lo más importante es que no debe existir una fórmula de exclusión.

¹⁰ Cuando el Banco Mundial se refiere a las organizaciones de la sociedad civil «incluye a los grupos que no pertenecen al gobierno ni al sector privado como los sindicatos, las ONG, las organizaciones religiosas, los grupos comunitarios y las fundaciones» (ver en <http://www.worldbank.org/tenthings/eight-sp.html>). Cuando el Fondo Monetario Internacional se refiere a las organizaciones de la sociedad civil «parece centrarse principalmente en las organizaciones no gubernamentales... pero también son importantes otros interlocutores: los representantes electos, las entidades religiosas y los sindicatos de trabajadores» (ver en www.imf.org/External/NP/EXR/cs/esl/2004/2004/021204.htm). En una reflexión sobre la sociedad civil que hace Larry Dimond (Santana, 1995, p. 5), se concibe «como la esfera de la vida social organizada que es voluntaria, autogeneradora, autosostenida, autónoma del Estado y regida por un orden legal o conjunto de reglas compartidas». En el 2002, la universidad de Oxford publicó *Global Civil Society*, donde aparecen escritos de Helmut Anheier, Marlies Glasius, Mary Kaldor, Saskia Sassen, entre otros estudiosos del tema, donde se reconoce la dificultad para nombrarla y se hacen largas listas de definiciones y clasificaciones.

silenciosa que posibilita hacer empresa privada, entonces se entiende cómo las instituciones del Bretton Woods apoyan el fortalecimiento de la sociedad civil. De otro lado, está el enfoque comunitarista que interpreta la acción colectiva y, por ende, el desarrollo de redes.

Lo cierto es que «la sociedad civil pertenece tanto al reino del mito como al de la realidad»¹¹, en palabras de Jenny Pearce. En uno y otra, la palabra parece convertirse en moda, entonces va y vuelve; por ello mismo se habla de reinventarse o reinvocarse, que no es precisamente lo mismo.

En concreto, como los arqueólogos, muchos han buscado sus raíces. Se indaga en los clásicos para darle cierto soporte sólido, se investigan los presupuestos teóricos y políticos, pero se descubre que se invoca en contextos diferentes y ellos la determinan aun cuando las ideas son universales¹². En este orden de ideas, los recuentos son numerosos, y aquí no se va a hacer uno más. Si se quiere citar un texto

clásico puede recurrirse a Adam Ferguson quien, en 1767, escribió *Un ensayo sobre la historia de la sociedad civil*.

Para este escrito se trabaja sólo sobre la definición de Mary Kaldor (2005), quien se refiere al «...medio a través del cual se negocian, comentan y meditan los contratos o pactos sociales entre los individuos y los centros de poder político y económico»¹³. Esta definición es la más afortunada, en la medida en que la reconoce como actor con posibilidades de «negociar», «comentar», «mediar». Adicionalmente permite el análisis de la actuación colectiva de sus componentes, pero también de cada uno de los que integran la sociedad civil. Abre posibilidades para estudiar escenarios en los cuales estas tres acciones pueden darse y, además, posibilita la caracterización de los interlocutores.

Ahora bien, se ha mencionado la contextualización necesaria que debe darse. Ello precisa retomar las cinco acepciones del término de la manera que sigue:

¹¹ Pearce, Jenny, 1997, ¿Participación o cooptación?, en http://redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=1240 (Consultado el 10 junio de 2005).

¹² En los filósofos griegos ya se encontraba el término. Se hablaba de comunidad o sociedad política, *politike koinona*, que más tarde se tradujo al latín como *societas civilis*, con un alto contenido moral. Desde entonces el interés general se sobrepone al particular, y en el sentido aristotélico, la sociedad civil aparece como el fin del hombre. El *telos*. Prácticamente, el proceso que hoy se conoce como desarrollo humano.

¹³ Kaldor, Mary, 2005, *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, Barcelona, Kriterion Tusquets Editores, p. 26. es voluntaria, autogeneradora, autosostenida, autónoma del Estado y regida por un orden legal o conjunto de reglas compartidas». En el 2002, la universidad de Oxford publicó *Global Civil Society*, donde aparecen escritos de Helmut Anheier, Marlies Glasius, Mary Kaldor, Saskia Sassen, entre otros estudiosos del tema, donde se reconoce la dificultad para nombrarla y se hacen largas listas de definiciones y clasificaciones.

Las seis acepciones de la sociedad civil

Tipo de sociedad	Limitada territorialmente	Global	Pensadores
Societas civiles	Sociedad de derecho/civilidad	Orden cosmopolita	Immanuel Kant
Sociedad burguesa	Toda la vida social organizada entre el Estado y la familia	Globalización económica, social y cultural	Adam Smith y Adam Ferguson
Bürgerliche Gesellschaft	Toda la vida social organizada entre el Estado y la familia	Globalización económica, social y cultural	F. Hegel y Carlos Marx
Activista	Movimiento sociales activistas cívicos	Un ámbito público global	Antonio Gramsci
Neoliberal	Beneficencia, asociaciones de voluntarios, tercer sector	Privatización de la construcción de la democracia, humanitarismo	Françis Fukuyama y Robert Putman
Posmoderna	Nacionalistas, fundamentalistas, así como los anteriores	Pluralidad de redes globales	Alexander Went Manuel Castells Boaventura De Sousa Santos

Fuente: Tabla tomada del libro *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, en Pág. 24, con adiciones según explicaciones de la misma Kaldor.

En el contexto actual, para algunos es perceptible que la sociedad civil ha logrado cambiar acontecimientos. Es un actor. Apegados a la definición del poder de Robert Dahl¹⁴, se encuentra que las organizaciones de la sociedad civil asumen papeles que le permiten desempeñar una función en el sistema internacional.

Revisando a Lasswell, también se encuentra que la sociedad civil tiene «la capacidad de influenciar en la toma de decisiones (...) aplicados a otros actores»¹⁵, como se puede evidenciar en la interacción que llegan a tener en la política exterior, a través de la cooperación¹⁶. Las organizaciones de la sociedad civil juegan

¹⁴ El poder en los términos de Dahl, es «la capacidad de un agente de cambiar los acontecimientos producidos en la arena internacional» (Mindreau, 2001, p. 87).

¹⁵ Mindreau. (2001). «Introducción a la teoría de relaciones internacionales», Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, p. 87.

¹⁶ La cooperación es el tema del siglo XXI, y la descentralizada toma más fuerza cuando se evidencia la disminución de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Naciones Unidas reclama que los gobiernos de los países ricos dediquen el 0.7% del PIB a la Ayuda Oficial al Desarrollo, sin embargo, se ha marcado una preocupante tendencia a la baja –especialmente en la década del 90–. «Intermón-Oxfam denunció, en su informe anual *La realidad de la ayuda 2001-2002*, que la Ayuda Oficial al Desarrollo de España había bajado al 0,21% en el año 2000, en lugar de ascender. Sólo algunos países nórdicos han alcanzado o superado ese 0.7% del PIB. En el año 2000, Dinamarca llegó al 1,06%; Holanda, al 0,82%; Suecia, al 0,81%; Noruega, al 0,80% y Luxemburgo, al 0,7%» (Baiges, 2002, p. 86).

un papel importante hasta el punto de considerar que ella ha desarrollado una diplomacia paralela, llamada también «paradiplomacia»¹⁷, «diplomacia ciudadana»¹⁸ «diplomacia de segundo carril»¹⁹. Incluso, algunas organizaciones sin ánimo de lucro llegan a influir de manera decisiva en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), herramienta de la política exterior de los estados. Por ejemplo, la Fundación Codespa que tiene vinculaciones con el Opus Dei y con el Partido Popular influyó decisivamente en el Ministerio de Asuntos Exteriores durante la administración de José María Aznar²⁰.

Baiges asegura que «el gobierno da dinero a un país del Sur a cambio de que lo gaste contratando a una empresa española para que haga determinada labor más o menos solidaria»²¹. España es sólo un ejemplo; en toda la Unión Europea parece trabajarse en el mismo sentido. El comisario de desarrollo y ayuda humanitaria supervisa todos los recursos de la ayuda exterior, y la política de ayuda oficial al desarrollo indica que más del 50% va a los países de África, el Caribe y

el Pacífico. No se precisan muchos análisis para evidenciar que allí están los intereses de la Unión y que esos recursos son ejecutados directamente por organizaciones no gubernamentales europeas y/o sus contrapartes en cada continente.

En este orden de ideas, se percibe un papel en la agenda interna y otro en la internacional. Además, con la creciente relación directa que tiene la sociedad civil con organizaciones intergubernamentales y con estados se ha generado una disolución de la frontera entre la política internacional y la doméstica que proponen algunas teorías. En este sentido, puede señalarse un papel en los temas de carácter interméstico.

EL CASO COLOMBIANO

En el contexto colombiano, las organizaciones de la sociedad civil también juegan diferentes roles. Algunas complementan más al Estado que otras. Las hay contestatarias y activistas, y también hay aquellas que parecen desempeñar el viejo papel del Estado benefactor. Hay organi-

¹⁷ Alonso, José Antonio. (2003). *La cooperación descentralizada en España*, documento de trabajo multicopiado, p. 12.

¹⁸ Civicus, Red de Organizaciones Sociales del Cono Sur, y en la Sociedad Internacional del Tercer Sector, ISTR por sus siglas en inglés, han difundido este término. Ambas organizaciones promueven la investigación sobre sociedad civil a nivel regional.

¹⁹ Rojas Aravena, Francisco. (2003). «Una comunidad de seguridad en las Américas: una mirada a la Conferencia Especial de Seguridad», en Foro 10, noviembre.

²⁰ Baiges, Siscu. (2002). *ONGD Historia, aciertos y fracasos de quienes quieren ayudar al tercer mundo*, Barcelona, Plaza & Janés Editores, p. 85.

²¹ Ibid., p. 87.

zaciones que son expertas en conseguir información de primera mano, mientras que otras se dedican exclusivamente a pensar los problemas, buscar y plantear soluciones. Crean escenarios para la toma de decisiones. Algunas interactúan sólo en escenarios nacionales (local, departamental y regionalmente) y otras tienen lazos más largos que les permiten jugar en el contexto internacional. Siempre y en cualquier caso, son activas. Ésta es quizá su característica común.

En ocasiones, la sociedad civil es protagonista, víctima o mediadora en los conflictos. Carlos Chica, coordinador del Área de Comunicaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sostiene que «los procesos de la sociedad civil han sido, son o pueden ser cruciales para fortalecer la gobernabilidad, salvar vidas y humanizar el conflicto»²². Esto no siempre asegura éxitos e incluso pueden darse casos en los que haya críticas por la contribución y la inestabilidad propia de las organizaciones sociales. Aun así, logran desarrollar diferentes grados de solidaridad y formas de capital social (más adelante nos referiremos a este concepto), que son elementos interesantes cuando se quiere analizar el desarrollo, la democracia y la gobernabilidad. Así lo reconoce Mariana Puerto Romero, coordinadora del Área

de Fortalecimiento a Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales del Programa de Derechos Humanos de USAID/MSD, cuando anota que «las organizaciones sociales y no gubernamentales son actores fundamentales para el desarrollo de la democracia y la vigencia de los derechos humanos en Colombia, desde la construcción de una fuerza que las identifica como un gran movimiento social en torno a la vida, la dignidad, la libertad y la integridad de individuos y pueblos»²³.

Lo anterior se puede ilustrar en un recorrido temático en los últimos 40 años, que parten en la década del 70, cuando finaliza uno de los grandes pactos socio-políticos que se han dado en Colombia: el Frente Nacional, los dos partidos tradicionales (Liberal-Conservador) con la necesidad de mantener la estabilidad del sistema democrático establecen un pacto de alternación política donde sólo dos partidos podían gobernar. En contraste, justamente para esta época, en el contexto internacional se intentaban canalizar distintas fuerzas sociales con el fin de inducir hacia un mayor pluralismo social y político.

Ésta es la razón por la cual, en Colombia, en los años setenta, irrumpen movimientos sociales y políticos de muy

²² En Medios para la Paz, corporación integrada por más de 80 periodistas (nacionales y extranjeros) y analistas del conflicto colombiano. Página web: www.mediosparalapaz.org

²³ Mesa, Jorge & Maldonado, Luis Fernando. (2004). «Organizaciones sociales y política pública con enfoque de derechos humanos», Bogotá, Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo-USAID, p. 7.

diversas características que sirven de voceros a grupos sociales no reconocidos anteriormente ni en la normatividad ni en la práctica política, como los indígenas (Consejo Regional Indígena), algunas organizaciones campesinas independientes (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, línea Sincelejo) y nacen algunos grupos políticos que buscan expresarse -como terceras fuerzas- dentro de los canales democráticos (Movimiento FIRMES, Bloque por el Socialismo, entre otros). También es relevante anotar que, en este mismo período, surgen organizaciones estudiantiles universitarias, de carácter local y regional, y hay una completa reorganización dentro del movimiento sindical.

Las tres décadas siguientes también se caracterizan por un reordenamiento profundo de las bases de la sociedad colombiana y sus organizaciones civiles, que ilustran la importancia de las cuatro décadas seleccionadas para el presente análisis.

Algunos de los temas que dejan ver las expresiones de la sociedad civil en su propia dinámica son los relacionados con desarrollo microempresarial, el cuidado y manejo del medio ambiente, paz y derechos humanos, el secuestro, el sindicalismo, los temas educativos y, en general, el proceso de democratización, por eso los detallo a continuación:

DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA

Un caso concreto de éxito es la Fundación Carvajal, que tuvo un papel activo en la puesta en agenda, formulación y desarrollo de la política para la microempresa. Desde 1974 cerca de 41 diferentes fundaciones trabajaron por más de diez años para el establecimiento del Plan Nacional para el Desarrollo de la Microempresa, plan que más tarde recibió apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Rodrigo Villar considera que «la participación permanente de las fundaciones y corporaciones contribuyó en la continuidad de los ejes básicos de los programas del Plan. Independientemente de las fluctuaciones de los gobiernos, los programas se han mantenido, gracias a la presencia permanente de estas organizaciones en la gestión y organización del Plan»²⁴.

EN LO AMBIENTAL

En la política ambiental hay muchos aciertos. Varias ONG impulsaron el Convenio Internacional Ramsar, firmado en 1971, que alertaba frente a la desaparición de miles de hectáreas de humedales en el mundo, luego del trabajo de varias fundaciones medioambientales y del lobby necesario se diseñó la Política Nacional para

²⁴ Villar, Rodrigo. (2003). «La influencia de las OSC en la política para las microempresas en Colombia», en *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*, Buenos Aires: Libros del Zorzal, p. 160.

Humedales, y hoy se desarrolla con la participación de varios grupos ambientalistas. Siguieron trabajando en red y lograron influir en la Ley Ambiental (Ley 99 de 1993), donde la participación de las organizaciones es medular para el Sistema Nacional Ambiental. La sociedad civil entra como actor en el mismo nivel que otros como las corporaciones autónomas regionales o los municipios. En la Ley 99 se dedica todo el capítulo X a los modos y procedimientos de participación ciudadana.

Un caso reciente que muestra el trabajo de las organizaciones ambientales en el país, es el proyecto de Ley General Forestal (Ley 264) que tuvo una larga discusión en el Congreso de la República, pero que aun así requirió de mayor presión desde la sociedad civil para favorecer el bien común. Luego de aprobada en el Congreso, por 81 votos contra 11, varias organizaciones como el Grupo Semillas, Cecoin, ILSA, Censat Agua viva²⁵, Proceso de Comunidades Negras, ambientalistas, indígenas, sectores académicos y organizaciones campesinas firmaron una carta en la que se cuestionaba y fue así como el Foro Nacional Ambiental logró el com-

promiso presidencial para revisarla antes de sancionarla como Ley.

Más allá de las fronteras, la sociedad civil ha logrado incidir en escenarios como la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Las organizaciones de comunidades indígenas de Colombia, apoyadas por otras organizaciones de la sociedad civil y varias redes indígenas de todo el continente americano dejaron un precedente muy importante en la Decisión 391 de la CAN (Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos), pues allí no sólo se reconoce «la contribución histórica de las comunidades indígenas, afroamericanas y locales a la diversidad biológica, su conservación y desarrollo y a la utilización sostenible de sus componentes, así como los beneficios que dicha contribución genera»²⁶, sino también la «estrecha interdependencia de las comunidades indígenas, afroamericanas y locales con los recursos biológicos que deben fortalecerse, en función de la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo económico y social de las mismas y de los Países Miembros»²⁷.

También se logró una presión positiva en la firma²⁸ y ratificación²⁹ del Convenio

²⁵ Creada en 1989 como organización ambientalista para la comunicación, la educación, la investigación y la organización, con acciones dirigidas a fortalecer la capacidad de acción de los actores excluidos. Ampliar información en www.censat.org

²⁶ Decisión 391 de la CAN. Ver más información en <http://www.sice.oas.org/trade/JUNAC/decisiones/DEC391S.asp>

²⁷ Decisión 391 de la CAN. Ver más información en <http://www.sice.oas.org/trade/JUNAC/decisiones/DEC391S.asp>

²⁸ Colombia firma en 1992.

²⁹ Colombia ratifica en 1994.

sobre Diversidad Biológica (CDB) toda vez que allí se reconoce «la estrecha y tradicional dependencia de muchas comunidades locales y poblaciones indígenas que tienen sistemas de vida tradicionales basados en los recursos biológicos»³⁰. En el mismo documento se destaca «la importancia de promover la cooperación internacional, regional y mundial entre estados, organizaciones intergubernamentales y el sector no gubernamental para la conservación de la diversidad biológica...»³¹.

Lo más importante es lo que se señala en el artículo 8j, de Conservación *in situ* que a la letra dice: «la parte contratante (...) con arreglo a su legislación, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y participación de quienes posean estos conocimientos, innovaciones y prácticas...»³².

El numeral j, del artículo 8 del CDB es la herramienta jurídica más poderosa de la comunidad indígena colombiana para impugnar los acuerdos de las negociaciones que adelantó Colombia con Estados Unidos, en el marco de un posible Tratado de Libre Comercio. Hasta ahora, las comunidades han dejado saber que no han

sido consultadas y en ese orden de ideas, se estaría violando el CDB y la decisión 391 de la CAN.

PAZ Y DERECHOS

Para nadie en Colombia es un secreto la participación de la sociedad civil en el tema de la paz y en la salvaguarda de los derechos humanos. Las iniciativas ciudadanas han tomado todo un espectro de posibilidades. El Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos, CPDH, fue creado en desarrollo de las conclusiones del I Foro Nacional por los Derechos Humanos y las Libertades Democráticas que se realizó en Bogotá, en 1979. Tiene capítulos en diferentes regiones del país y a ellos están vinculadas personas de diversas organizaciones sociales, políticas, gremiales, académicas y de derechos humanos. «Las acciones de coordinación y convergencia se expresan en particular y aparte del CPDH en espacios tales como la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos de Derechos Humanos, que agrupa buena parte de las organizaciones de derechos humanos de todo el territorio nacional; el Proyecto Colombia Nunca Más, que recupera la historia sobre Crímenes de Lesa Humanidad ocurridos durante los últimos 30 años; la Asamblea Permanente de la

³⁰ Considerandos del Convenio de Diversidad Biológica, en www.biodiv.org

³¹ Ibid.

³² Convenio de Diversidad Biológica, en www.biodiv.org

Sociedad Civil por la Paz y la Plataforma Colombiana DESC; además participa en comisiones humanitarias e interinstitucionales de prevención y seguimiento a la política de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en diversas regiones del país»³³.

En 1972, se creó el Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, con la tarea de trabajar por la edificación de una sociedad más humana y equitativa, mediante la promoción del desarrollo humano integral y sostenible y bajo la orientación de la Compañía de Jesús. Esta fundación sin ánimo de lucro se constituye con tres características: «un centro de pensamiento sobre la realidad social y cultural de Colombia; una organización de mediación en el conflicto social del país que toma partido por los sectores discriminados y excluidos, promoviendo su participación en el desarrollo nacional; y una base de documentación que ayuda a la comprensión del desarrollo del país y que inspira, registra y difunde las propuestas de cambio y los acuerdos necesarios para su transformación»³⁴.

Una organización sin ánimo de lucro de la Arquidiócesis de Bogotá es la Fundación Instituto para la Construcción de la Paz, Finconpaz, creada para apoyar alternativas y espacios de participación ciu-

dadana para el tratamiento de conflictos y la convivencia pacífica que contribuyan a la construcción de la cultura de la paz en Colombia. Por eso, tienen equipos que diseñan, acompañan y asesoran diferentes programas en Bogotá, Cundinamarca, Antioquia, Chocó, la Región Caribe y el Eje Cafetero.

Antes de pasar de lleno al tema de la paz, es importante señalar que «las iniciativas de seguimiento y evaluación de las políticas públicas han estado centradas en la acción gubernamental. En Colombia, tradicionalmente se ha considerado que es al gobernante a quien le corresponde, en un proceso esencialmente técnico, diseñar, ejecutar y evaluar las políticas públicas. Esto ha provocado que, en materia de planeación y desarrollo regional y local, las ciudadanas y ciudadanos, tanto como las organizaciones, sólo sean invitados a eventos formales de validación»³⁵. Más recientemente, ha habido cambios y se ha logrado que algunas administraciones tengan un vínculo «entre sectores sociales y políticos en el diseño de la política pública regional o municipal, con énfasis en el desarrollo social. Las organizaciones sociales y no gubernamentales han aportado sus equipos de trabajo, líderes comunitarios, escenarios de intervención social, así como estudios, diagnósticos, instrumen-

³³ Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos, en <http://cpdh.free.fr/todo.htm>.

³⁴ Ampliar información en la Home Page en http://www.cinep.org.co/sobre_cinep.htm.

³⁵ Mesa, Jorge & Maldonado, Luis Fernando. (2004). «Organizaciones sociales y política pública con enfoque de derechos humanos», Bogotá, Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo-USAID, p. 10.

tos e investigaciones sociales»³⁶.

La incidencia en las políticas de paz no se ha hecho aisladamente. Las organizaciones sociales han unido esfuerzos para dar paso a los procesos que se han dado en el país. Puede decirse que hay una acción colectiva en la búsqueda de un objetivo común. En la década del 90 se marcó un hito con las movilizaciones por la paz. Además, se logró un cambio en las agendas de los cooperantes y financiaron más proyectos de la sociedad civil. Puede destacarse el trabajo de liderazgo de la Fundación Social y de la Red de Iniciativas por la Paz y Contra la Guerra, aun cuando la lista puede ser muy larga.

Hay incluso iniciativas gubernamentales que también promueven la participación de la sociedad civil, como lo es la integración de la Comisión de Paz, creada por el presidente Belisario Betancur, quien designó a 40 miembros pertenecientes a distintos sectores sociales y políticos para que lo asesoraran³⁷ en el proceso de paz que se adelantó en esa administración presidencial.

En 1993, se crea la Red Nacional de Iniciativas por la Paz; en 1996 la Ruta Pacífica de Mujeres, de la cual forman parte más de 315 organizaciones y grupos de mujeres de 8 regiones del país como

la Asociación Municipal de Mujeres, la Asociación de Campesinos del Medio Atrato, la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, Redepaz, creada en 1996. Ese mismo año, la Red de Iniciativas Ciudadanas contra la Guerra y por la Paz logró movilizar a millones de personas en el país. Eran 2.7 millones de niños y niñas, en 300 municipios que votaron por «el derecho a la vida» y por «el derecho a la paz».

En lo que va corrido de este siglo, las organizaciones de la sociedad civil colombianas han creado grandes redes con nodos que les permiten actuar concatenadamente. Ejemplos claros son la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una cooperación para la paz y la democracia³⁸, la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, la Confluencia por la Democracia y Contra la Guerra y la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos-Democracia y Desarrollo que han incidido no sólo en los actores nacionales para la definición de políticas, sino que han demostrado poder para influir en otros actores internacionales como son los donantes para las decisiones que ellos han de tomar respecto a Colombia. El de mayor difusión, en los medios de comunicación masiva, es la Alianza,

³⁶ Ibid., p. 11.

³⁷ Recomendaciones en la incorporación de áreas y poblaciones marginadas a la vida política, económica y social del país; recuperación y desarrollo de ciertas regiones; mejoramiento sustancial de la justicia y la seguridad de los ciudadanos, y la promoción de la eficiencia de la acción del gasto público.

³⁸ Conformada por más de 120 organizaciones sociales y cívicas.

por los logros en las reuniones con los cooperantes europeos y los resultados de las giras del actual presidente Álvaro Uribe y su búsqueda de recursos para su proyecto de gobierno. Las organizaciones han logrado el establecimiento de una agenda conjunta para el seguimiento de los compromisos adquiridos por Colombia en la Declaración de Londres³⁹.

En el marco de las negociaciones que la administración Uribe Vélez ha decidido adelantar, se creó una Comisión Nacional de Reparación y Conciliación y para ello convocó a líderes de la sociedad civil como Ana Teresa Bernal, quien fue promotora del «Mandato por la paz» y en 1985 fundó el «Movimiento por la Vida». Además, entre 1999 y el año 2000, fue miembro del Comité Temático del proceso de paz con las FARC; Patricia Buriticá, quien en el 2001 impulsó la participación de Colombia en la «Conferencia sobre Mujer y Paz», que se realizó en Estocolmo, Suecia. Más tarde, en junio de 2002 promovió la «Marcha de Mujeres contra la Guerra», en coordinación con otras organizaciones que trabajan la temática de género. En la Comisión también hay un representante de la Iglesia Católica, monseñor Nel Beltrán Santamaría, y uno de la academia, el profesor Eduardo Pizarro Leongómez.

EL SECUESTRO

En Colombia, a finales de la década del 70, el grupo guerrillero M-19 prácticamente puso de moda el secuestro, actividad delictiva que más tarde se convirtió en una «industria lucrativa» al punto que hay quienes dicen que todo colombiano tiene al menos un conocido que ha sido secuestrado. Un grupo de ciudadanos consternados por el crecimiento del delito organizó la «Fundación País Libre». Básicamente ésta fue «la respuesta a la “Carta a un secuestrado”, escrita en el periódico *El Tiempo* por el periodista Francisco Santos Calderón, quien estuvo durante ocho meses en poder de un grupo de narcotraficantes llamado Los Extraditables. Esta iniciativa se inspiró en la experiencia de Francisco Santos quien al ser liberado entendió la soledad que vivió su familia durante su cautiverio. Fue así como el 28 de agosto de 1991, él y otros ciudadanos colombianos crearon el Programa de Asistencia Integral al Secuestrado»⁴⁰.

La Fundación País Libre no se quedó sola, rápidamente se organizó una red regional y casi enseguida otra red para atender al empresario en Bogotá y en Cundinamarca. Todos trabajando juntos, lograron movilizar a millones de personas en el «Movimiento cívico por el país que queremos» y un «No al secuestro». Más

³⁹ La Declaración de Londres se dio en la administración Uribe Vélez, cuando como presidente fue a Europa a solicitar recursos de cooperación para desarrollar su plan de gobierno.

⁴⁰ Más información en Home Page www.paislibre.org

tarde, con otras 500 organizaciones, Repedaz y Unicef convocaron el «Mandato ciudadano por la paz, la vida y la libertad». No sólo han sido acciones que le dan visibilidad al problema que aqueja al país, lo que hoy se conoce como la Ley 40 de 1993, fue iniciativa popular promovida por País Libre. Fue la primera norma que se hizo en el país, que tipificó el delito y comenzó a hacerle frente al problema. Al Congreso de la República han llegado otras iniciativas, y constantemente les hacen lobby, también colaboran con otras propuestas que están relacionadas con este delito. A nivel local, lograron del Concejo de Bogotá, el Acuerdo 124 de 2004, sobre exenciones en materia de impuestos y otros.

EL SINDICALISMO

El movimiento sindical colombiano en las décadas de los 70 y 80, era uno muy distinto de lo que es hoy⁴¹. En Colombia se han implementado una serie de reformas laborales⁴² que han hecho que el sindicalismo se reduzca de manera considerable. Ante la mirada de la comunidad internacional, Colombia ha adoptado

varios de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que promueven y garantizan el derecho de sindicalización y el desarrollo de políticas de empleo y relaciones de trabajo, pero muchos de esos convenios no han sido ratificados. Es decir, el movimiento sindical ha presionado desde dentro y ha movido sus lazos en el exterior para que el Estado colombiano se comprometa con una serie de garantías para los trabajadores, pero en la mayoría de casos la ratificación de los convenios está pendiente⁴³. En realidad se ha utilizado una táctica astuta desde las diferentes administraciones, pues se da un mensaje a la comunidad internacional, y la realidad que se vive en Colombia es otra. A nivel interno, puede apreciarse la incidencia en la Constitución Política de 1991 donde se consagran, al menos 12 artículos⁴⁴ referentes a los trabajadores, sus derechos y garantías. En 1998, el entonces ministro de trabajo, en la instalación de la Oficina de Derechos Humanos de los Trabajadores⁴⁵ reconocía que la oficina era una respuesta a un problema relevante del país. «...con ello respondemos a una legítima aspiración de los trabajadores y de la dirigencia sindical y a una necesidad

⁴¹ De los 17 millones de trabajadores activos sólo 870 mil están organizados en sindicatos a través de centrales sindicales. Amplia en www.lainsignia.org.

⁴² Ley 50 de 1990.

⁴³ Esto demuestra que las decisiones se han tenido que tomar por las presiones, pero en realidad no hay voluntad política.

⁴⁴ Artículos 25, 37, 38, 39, 43, 48, 53, 54, 55, 56, 57 y 64 de la Carta Política de 1991.

⁴⁵ Adscrita al propio despacho del ministro de trabajo (hoy Ministerio de Protección Social).

del país entero...»⁴⁶.

La lista de incidencias del sindicalismo puede ser larga. La visita, a finales del 2005, de la Comisión de Alto Nivel de la OIT es un logro de las organizaciones sindicales y de otras organizaciones sociales que solicitaron a la OIT examinar la problemática del sindicalismo colombiano y verificar hasta dónde se ha cumplido o no el pronunciamiento emitido en la 93ª Conferencia de Ginebra⁴⁷, que el Estado colombiano debe acoger, por ser miembro de la organización. Nuevamente, el gobierno fue hábil, pues consideró a la Comisión como «invitada», cuando las organizaciones de la sociedad civil habían solicitado la «misión de investigación». Lo más importante es que la Comisión de la OIT estuvo en Colombia y pronto rendirá su informe.

El movimiento sindical también se ha movido en lo alternativo. Hizo que, por segunda vez, sesionara en Colombia el Tribunal Permanente de los Pueblos⁴⁸, en donde varias organizaciones de la sociedad civil trabajan para sancionar moralmente aquellas imputaciones legales omitidas por el Estado.

EN EDUCACIÓN

La Ley General de Educación que rige en Colombia fue producto de una discusión de varios sectores que consideraron importante tomar decisiones sobre una base pluralista. En 1992 muchos temas se consideraron relevantes para el desarrollo educativo y fue así como además de la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), otros sectores de la sociedad civil entraron en la discusión⁴⁹ sobre el proyecto de ley para la educación en Colombia.

Sin embargo, no todas las experiencias de la sociedad civil resultan altamente positivas. Por ejemplo, la Ley General de Educación de 1994 obligaba al Ministerio a establecer una política de Estado y un plan de largo plazo en esta materia, entonces durante la administración de Ernesto Samper (1994-1998) se quiso dar desarrollo a la norma, aprovechando los intereses comunes con las organizaciones de la sociedad civil. Así nació el proyecto «La educación un propósito nacional».

Rodrigo Villar⁵⁰ comenta que esta alianza entre el Estado y las organizaciones

⁴⁶ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1998). «Trabajo, sindicalismo y paz», p. 214.

⁴⁷ Referido a la libertad sindical.

⁴⁸ Desde marzo de 2006 hasta julio de 2007.

⁴⁹ Corporación Tercer Milenio, Cinep, Fundación Social, la Confederación Nacional de Colegios Católicos, el Comité Nacional de Asociaciones de Colegios Privados, Corporación Viva la Ciudadanía, Fundación FES, Fundación Restrepo Barco.

⁵⁰ Rodrigo Villar, *El Plan Decenal de Educación en Colombia: un caso de alta movilización social con poca incidencia en la política educativa*, en Rodrigo Villar & Inés González Bombal, «Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas», Buenos Aires, Libros del Zorzal, 2003, pp. 173-226. FES, Fundación Restrepo Barco.

sociales fue una oportunidad para ampliar la participación en la formulación de una política de Estado en un tema de alta sensibilidad en las políticas sociales. Con el proyecto lo que se quería era trabajar desde la sociedad civil para incidir en el legislativo y el ejecutivo. Se cometieron errores. Se priorizó el modo de lograrlo (la deliberación local, departamental y regional) antes que la meta (lograr una reforma educativa). Entonces, no valió la publicidad ni los esfuerzos que se hicieron por divulgar el proyecto.

Con el gobierno, la sociedad civil pasó de la cooperación a la complementación. Puede decirse que las organizaciones tenían plena legitimidad política y técnica⁵¹; de hecho lograron movilizar a la comunidad que hizo llegar 4.000 propuestas y más de 200 documentos de trabajo, pero no tuvieron éxito. El Plan Decenal Educativo no cambió los acontecimientos en la materia. De hecho, en las evaluaciones que se hicieron, siempre se criticó la poca incidencia en las políticas educativas.

PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN

Si bien en ocasiones la gente se organiza buscando soluciones a sus propios problemas, también se dan casos en los que la sociedad civil es impulsada por el propio

gobierno o por organismos internacionales que buscan empoderar a la gente, para que desde la base se den las soluciones.

Justamente la década del setenta marca una ruptura en Colombia, dado que se termina el «Frente Nacional», y emergen opciones desde las bases sociales con el fin de lograr una mayor inclusión en las decisiones políticas de un sistema cerrado. El movimiento estudiantil llegó a constituirse en una alternativa para cuestionar las bases ideológicas de este esquema político. Ellos, con sus protestas lograron incidir en la transformación del discurso formal sobre la democracia y la representatividad en la vida política nacional. A finales de la década, fueron otros los que tomaron relevancia: los indígenas y los campesinos. Con marchas el Consejo Regional Indígena (Cric) y la Asociación de Usuarios Campesinos (Anuc) llamaron la atención en su condición de excluidos y se confrontaron al régimen político central.

Con ello el dinamismo rural caracterizó las décadas de los años setenta y ochenta. En esa época se buscaba ser más incluyente en la toma de decisiones, así fue como en la administración Belisario Betancur se trazó la estrategia «Apertura democrática», de la cual se desprendió el Plan Nacional de Rehabilitación, y trascendió varias administraciones presidenciales. Hay quienes señalan tal éxito porque se

⁵¹ La propuesta inicial fue elaborada por la Corporación Tercer Milenio, y luego acogida por Fundación Social, Fundación Restrepo Barco, Fundación de Educación Superior (FES) y Viva la Ciudadanía. Luego se incorporó el Instituto SER y la Fundación Corona.

consideraba la participación comunitaria como pieza fundamental del Plan⁵². Evidentemente, la estrategia del gobierno de Betancur, posibilitó que la sociedad civil jugara un papel protagónico en el proceso de descentralización político y administrativo. Una forma de ser incluyente en la toma de las decisiones. Es importante anotar que el acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil, en este frente, contribuye a la racionalización del gasto público, el abaratamiento de los costos para la ejecución de políticas, facilita la ampliación de cobertura de servicios en el nivel municipal, y la construcción de interlocutores comunitarios.

La sociedad civil colombiana emergía lentamente a través de diferentes eventos sociales y políticos (la séptima papeleta y la campaña Viva la Ciudadanía⁵³) que culminaron en el proceso constituyente para fijar la nueva Carta Política de Colombia. Este hecho definitivamente marca un nuevo episodio en la historia política nacional. Es un nuevo pacto nacional que a diferencia del anterior intenta reconocer diferencias étnicas, lingüísticas, sociales

y económicas del país e incluirlas en un nuevo esquema de gobernabilidad que permitiera el afianzamiento de la democracia entendida ésta como la participación ciudadana en el manejo, administración y control del Estado. Jorge García González, entonces Consejero para la Modernización del Estado, considera que «la Constitución de 1991 es el fruto del consenso, de la apertura hacia nuevas fuerzas políticas. En ella están presentes y quedarán así por mucho tiempo, las huellas de un pacto social»⁵⁴. Lo que es más, la Constitución abre el máximo espacio de participación de la sociedad civil para contribuir en la construcción de política pública: el Consejo Nacional de Planeación.

Luego vinieron los desarrollos legislativos para los que las organizaciones de la sociedad civil han desarrollado un intenso cabildeo. Sólo dos ejemplos muestran la dimensión de la participación ciudadana: la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica de Planeación) y la Ley 134 de 1994 (Normas sobre mecanismos de participación ciudadana). Hoy, la sociedad civil participa en consejos de política social, discapacidad,

⁵² Los consejos departamentales, intendenciales, comisariales y municipales de rehabilitación eran organismos de concertación (estaban conformados por la primera autoridad de la entidad territorial, un representante de la iglesia, el coordinador del plan en el área, representantes de los gremios y de las organizaciones comunitarias, representantes de los partidos políticos y delegados de los organismos ejecutores).

⁵³ La Corporación Viva la Ciudadanía es un acuerdo programático que inicialmente comprometió diez organizaciones no gubernamentales, pero actualmente la conforman ocho instituciones: Foro Nacional por Colombia, Casa de la Mujer, Podion, Cinep, Corfas, Corporación Región, Conciudadanía y la Escuela Nacional Sindical. La Corporación fue fundada en 1990 y obtuvo su personería jurídica en 1991. Ver más información en www.vivalaciudadanía.org

⁵⁴ Presidencia de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*, p. 12.

juventud, competitividad y desarrollo rural, foros educativos municipales, comités de participación en salud, juntas educativas y veedurías ciudadanas. Los centros de pensamiento, por su parte, hacen análisis, informes y consultorías que son base fundamental para la toma de decisiones del gobierno de turno.

ENGROSAMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL

Como se ha demostrado con la anterior selección de temas, las organizaciones de la sociedad civil son agentes activos que logran responder en forma rápida y fluida a las situaciones que afectan a la esfera de lo público. Con frecuencia comentan, meditan y negocian los contratos o pactos sociales con los centros de poder político y económico, parafraseando a Kaldor. Las mismas organizaciones de la sociedad civil tienen un poder que les permite cambiar el rumbo de los acontecimientos. Mancomunadamente van tras un objetivo común. Crean un «conjunto de relaciones sociales basadas en la confianza y los comportamientos de cooperación y reciprocidad»⁵⁵. Crean capital social, que en los términos de Rosario Ballesteros «es el conjunto de normas, acuerdos, valores y relaciones sociales que se encuentran arraigadas en la estructura de una comunidad (...) y que ayudan a

que éstos puedan actuar coordinadamente para lograr metas comunes»⁵⁶.

Básicamente, las organizaciones se enlazan por objetivos y crean redes sociales en las que logran, inclusive, disminuir el costo de hacer negocios debido a que generan solidaridad y confianza. Ahora bien, se precisa considerar cómo medir estos dos componentes. Todo parece indicar que se calculan en calidad y cantidad, pero falta unificar criterios para su medición.

Lo que vale la pena resaltar es que una sociedad fuerte posibilita una economía sólida que a su vez propende por el fortalecimiento del Estado, en palabras de Robert Putman⁵⁷. Esto explica por qué algunas organizaciones internacionales se han dado a la tarea de fortalecer la sociedad civil, e incluso la banca internacional (léase Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Banco Interamericano de Desarrollo) financia proyectos en los que se involucre a la sociedad civil en alguno de los pasos de la gestión. Ciertos sectores del tercer mundo parecen responder favorablemente. Las organizaciones de la sociedad civil han crecido y se han fortalecido, a pesar de que Roitter considera que «la sola existencia de necesidades sociales insatisfechas difícilmente puede expresarse en la creación de organizaciones no lucrativas (...) ya que requieren recursos –tiempo, herramientas de gestión y finan-

⁵⁵ Definición de la CEPAL, en la página Web de la CEPAL.

⁵⁶ On line: http://www.iigov.org/dhial/?p=31_01

⁵⁷ Robert Putman retomado por Sudarsky. (1999).

cieros— para su desarrollo»⁵⁸. Colombia, donde las organizaciones logran incidir⁵⁹, ya se considera un país de desarrollo medio. Es decir, hay cooperación⁶⁰ para sacar adelante un proyecto común.

Indudablemente, la medición del capital social es indispensable para poder analizar el impacto en el desarrollo económico y democrático. Por ejemplo, en Colombia desde que se sancionó la ley del voluntariado, varios han intentado hacer mediciones de este trabajo no remunerado. Hay organizaciones de interfase, como el Banco de Tiempo, que cruza información entre quienes quieren donar tiempo a cerca de 703 fundaciones sociales para ayudar a personas de escasos recursos. «US\$1,5 millones se han donado en trabajo a fundaciones sociales» tituló el diario *El Tiempo*, en junio del 2005, y eso que se registra que sólo se ha cubierto el 50% de la demanda⁶¹.

¿POR QUÉ ESTUDIAR LA SOCIEDAD CIVIL?

En este orden de ideas, es imperativo el análisis académico que dé cuenta de los conocimientos que tiene la sociedad civil para enriquecer los procesos en la toma de decisiones de política. En Colombia la tarea está toda por hacer⁶².

Hay que pensar la sociedad civil, a secas o con el apellido del nuevo siglo «sociedad civil global», en la gestión de política pública, en la responsabilidad que le cabe para cumplir con los objetivos del milenio, como actor que negocia contratos o pactos sociales, y que fortalece la democracia.

Ahora bien, no se trata simplemente de mayorías y minorías. En estos términos, las mayorías necesitan de las minorías, para «proteger su posibilidad de obtener diferentes clases de información y su derecho de cambiar de opinión»⁶³. Ello, para

⁵⁸ Mario Roitter. (2004). «El tercer sector como representación topográfica de sociedad civil», en Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-32, documento on line www.neticoop.org.uy/documentos/doc0343.pdf (consultado 20 de mayo de 2005).

⁵⁹ Millar Valery y Covey Jane consideran cuatro dimensiones de éxito en la incidencia sobre las políticas: ganancias a nivel de las políticas, a nivel de la democracia, de las organizaciones de la sociedad civil y de los ciudadanos en particular.

⁶⁰ Najam Adil dice que se puede hablar de cooperación cuando hay convergencia de metas y medios entre el gobierno y las organizaciones.

⁶¹ *El Tiempo*. (2005). «US\$1,5 millones se han donado en trabajo a fundaciones sociales», junio.

⁶² En otros lugares del mundo existen centros de investigación especializados en sociedad civil como es el caso en las universidades de Cambridge, Oxford, Harvard, Hopkins, Campinas y el London School of Economics.

⁶³ Deutsch, Karl. (1993). «La naturaleza de la política», en *Política y gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 31.

deliberar, establecer consensos y disensos, como es la esencia de la democracia.

El estudio de la sociedad civil colombiana contribuye a entender la viabilidad de la participación como mandato constitucional, y así atenuar dentro de los procesos políticos, posibles causas de conflicto. En todos los casos hay tensiones. Se trata de deliberar, llegar a acuerdos y de negociar pactos o acuerdos sobre lo público. En ocasiones se deberá recurrir al *lobby* o cabildeo para incidir en la toma de decisiones.

Todo ello no descuida algunos interrogantes que se plantean relacionados con la democratización al interior de la misma sociedad civil, como en las organizaciones no gubernamentales, donde sus miembros no son elegidos democráticamente. Ello amerita un análisis académico.

Se requiere de más análisis que nos den cuenta de si en Colombia pueden aplicarse las conclusiones de Sonia Álvarez respecto a la denominación de los vocablos. Ella menciona que al utilizar el término tercer sector se intenta «aislar e inocular a los movimientos sociales, los cuales fueron sometidos primero a un proceso de

oenegenización y luego de tercerización, ambos destinados a su domesticación»⁶⁴, y por ello más adelante considera que «es necesario rechazar las propuestas destinadas a civilizar y terciarizar a la sociedad civil que se encuentran implícitas en los discursos del Tercer Sector»⁶⁵. Si es cierto lo que dice Mario Roitter respecto al cuidado que se debe tener cuando se trabaja desde una perspectiva académica por cuanto, en ocasiones, el simple hecho de buscar un lenguaje común acarrea más problemas que soluciones⁶⁶, examinar qué ha pasado en Colombia. Quizá, esa sea la razón por la cual hay pocos estudios académicos.

Una línea de acción, para empezar, podría ser estudiar los derechos de ciudadanía y el papel de las organizaciones de la sociedad civil para cada ámbito. Por supuesto, hay impactos económicos, que en Latinoamérica y en Colombia se está en mora de medir y analizar en sus debidas proporciones.

En Colombia, la discusión parece no sobrepasar las noticias frías⁶⁷ o calientes⁶⁸, y la academia casi ausente parecería aislar-se de los problemas de la sociedad civil.

⁶⁴ Roitter, Mario. (2004). «El tercer sector como representación topográfica de sociedad civil», en Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 27, documento on line www.neticoop.org.uy/documentos/doc0343.pdf (consultado 20 de mayo de 2005).

⁶⁵ *Ibíd.*, p. 28.

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ La sección de noticieros sobre noticias positivas de «la gente que quiere a la gente», en el caso de una de las cadenas de televisión privada.

⁶⁸ Cuando los medios informativos reportan el tire y afloje entre la administración nacional o local y lo

No obstante, «la sociedad civil constituye un motivo serio de reflexión»⁶⁹. Tanto que existen temas que le son propios como «adelantar políticas de relaciones internacionales en diferentes frentes desde y hacia la sociedad, independientemente de las que adelante o pueda llevar a cabo el Estado»⁷⁰. De otro lado, hay urgencia para estudiar la ciudadanía transnacional, cuando de migraciones se trata.

Sería de gran interés tener un estudio sobre la incidencia de los colombianos organizados en el exterior con respecto a la nueva curul. En la reglamentación del artículo 176 de la Constitución Política de Colombia señala una circunscripción electoral especial para cubrir una curul con «los candidatos de los colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes, donde se requiere demostrar ante las autoridades electorales colombianas una residencia mínima de cinco años continuos en el exterior y contar con un aval de un partido o movimiento político debidamente reconocido por el Consejo

Nacional Electoral»⁷¹. También si habría posibilidad de incidir en el nombramiento de los cónsules dado que su misión es velar por el bienestar de los nacionales en el exterior. ¿Qué escenarios puede haber? ¿Qué implicaciones pueden tener? Es una forma de vincular a los inmigrantes con el país.

Otro tema de gran sensibilidad es el aborto. El debate no sólo está en las primeras páginas de los diarios, sería interesante hacer un seguimiento a las iglesias, que como parte de la sociedad civil han jugado un papel importante ¿qué injerencia han tenido las iglesias para que permanezca la política que hoy se tiene respecto al aborto?

Si nos adentramos en el mundo del conocimiento y de las tecnologías, muy seguramente empiezan a brotar una serie de planteamientos. Aún se desconoce tanto de la «sociedad red»⁷² que más temprano que tarde debe abordarse la sociedad civil. Sólo así se le podrán dar unos marcos para el acercamiento, y mejor aún se podrán establecer escenarios futuros que permi-

que dicen las organizaciones sociales o fuerzas vivas. Por ejemplo, si el tema son salarios, lo que dicen los sindicatos y el gobierno; si el tema son derechos humanos, lo que dicen las ONG de derechos humanos y el gobierno.

⁶⁹ Maldonado, Carlos. (2000). *Sociedad civil. Racionalidad colectiva y acción colectiva*, Universidad Libre, Bogotá, p. 7.

⁷⁰ *Ibíd.*, p. 13.

⁷¹ Corte Constitucional, Sentencia C160 de 2001, Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz, en <http://www.elaw.org/resource/printable.asp?id=1310> (Consultado 12 de febrero de 2006).

⁷² Maldonado retoma a Castells y señala que el aspecto verdaderamente central es la morfología social, justamente el área que debemos abordar con prontitud, pues como él mismo lo manifiesta «esto permite el reconocimiento del carácter social de nuestra existencia, que modifica profundamente tanto al espacio y al tiempo como a las dinámicas suyas y que suceden en ellos» (Maldonado, 2005, 165).

tan adelantar acciones para disminuir la incertidumbre que hoy produce este nuevo actor. ¿Será que los centros de pensamiento que existen en Colombia, le pueden aportar al país en la creación de escenarios futuros para la toma de decisiones? Y si ya lo están haciendo... ¿cómo es ese aporte? y ¿quién ronda los intereses?

En algunos lugares donde ya se está estudiando la sociedad civil, se está en una etapa descriptiva, pero en otros ya se dan visos de análisis más complejos como los que hay alrededor de las organizaciones no gubernamentales con respecto a la responsabilidad y la democratización; la tercerización de la sociedad civil; los pros y contras del marketing social, las ventajas y desventajas al hablar de ciudadanías corporativas, entre otros temas que deben ser analizados con visión académica.

¿Qué es la sociedad civil? cuáles son sus objetivos, alcance, impacto y fines. Éstos y muchos otros interrogantes deben y requieren ser abordados desde la academia. Es la mejor opción para legitimar y validar el accionar de un sector que tiene una gran responsabilidad frente a la gestión pública, el engrosamiento de capital social y desarrollo democrático.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, Ramón Luis, "La democracia sin fronteras de las ONG", en http://www.cm.es/info/solidarios/ccs/articulos/ong/democracia_sin_fronteras.htm (consultado en 5 mayo de 2005).
- Alonso, José Antonio. (2003). "La cooperación descentralizada en España", documento de trabajo multicopiado.
- Baiges, Siscu. (2002). «Quién paga», en *ONGD. Historia, aciertos y fracasos de quienes quieren ayudar al tercer mundo*, Barcelona, Plaza & Janés Editores.
- Bauman, Zygmunt. (2004). «¿La sociedad? Difícil imaginarla», en *La sociedad sitiada*, Argentina, Fondo de Cultura Económica.
- Baylis, John & Smith, Steve (Ed.) (1999). «Transnational Actor and International Organizations in Global Politics», en *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 287-310.
- Bobbio, Norberto. (1984). «Los vínculos de la democracia», en *El futuro de la democracia*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica.
- Corte Constitucional, Sentencia 169 de 2001, magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz, en <http://www.elaw.org/resources/printable.asp?id=1310> (Consultado 12 de febrero de 2006).
- Deutsch, Karl. (1993). «La naturaleza de la política», en *Política y gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 31.
- Glasius, Marlies, «La Corte Penal Internacional: una sociedad civil global», en *Pensamiento Crítico*, en <http://pensamientocritico.org/margla0504.htm> (Consultado el 31 de agosto de 2005).
- Hettne, Bjorn. (1999). «El destino de la ciudadanía poswestfaliana», en *Globalización y derechos humanos en América Latina*, UNICEF.
- Kaldor, Mary. (2005). *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, Barcelona, Kriterion

- Tusquets Editores.
- Maldonado, Carlos. (2000). *Sociedad civil. Racionalidad colectiva y acción colectiva*, Bogotá, Universidad Libre.
- Maldonado, Carlos. (2002). «En fin: ¿qué es la sociedad civil?», en *Filosofía de la sociedad civil*, Bogotá, Siglo del Hombre-Universidad Libre.
- Maldonado, Carlos. (2005). *Ciencia y tecnología como políticas públicas y sociales*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Mathews, Jessica. (1997). «Power Shift», en *Foreign Affairs*, January-February, pp. 51-66.
- Mayntz, Renate. (2001). «El Estado y la sociedad civil en la gobernanza», en *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD, No. 21, octubre.
- Mesa, Jorge & Maldonado, Luis Fernando. (2004). «Organizaciones sociales y política pública con enfoque de derechos humanos», Bogotá, Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo-USIAD.
- Mindreau, Manuel. (2001). *Introducción a la teoría de relaciones internacionales* Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Morlino, Leonardo. (1993). «Las democracias», en *Manual de ciencia política*, España, Alianza Universidad Textos, pp. 79-128.
- Onyx, Jenny & Leonard, Rosemary, *The relationship between formal and informal volunteering: A social capital framework*, en www.istr.org/conferences/capetown/volume/onyx.pdf (Consultado 30 de mayo de 2005).
- Pasquino, Gianfranco. (1993). «Participación política, grupos y movimientos», en *Manual de ciencia política*, Alianza Universidad Textos, España, pp. 179 -216.
- Pearce, Jenny. (1997). *¿Participación o cooptación?*, en http://www.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=1240 (Consultado el 10 junio de 2005).
- PNUD, Pacto Mundial, On line: <http://www.pactomundial.org/index.asp?MP=4&MS=1> (Consultado el 26 de julio de 2005).
- Revilla, Marisa (ed.) (2002). «Zona peatonal. Las ONG como mecanismos de participación política», en *Las ONG y la política*, Madrid, Istmo.
- Roitter, Mario. (2001). *Apuntes para contribuir a (des)cifrar el sector no lucrativo argentino en el contexto latinoamericano*, ponencia presentada al Tercer Encuentro de la Red Latinoamericana de ISTR, Buenos Aires, en www.istr.oorg/conferences/capetown/volume/roitter.pdf (Consultado el 30 de mayo de 2005).
- Roitter, Mario. (2004). «El tercer sector como representación topográfica de sociedad civil», en Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-32, documento on line www.neticoop.org.uy/documentos/doc0343.pdf (Consultado 20 de mayo de 2005).
- Santana, Pedro. (1995). «Hacia la consolidación democrática», en *Las incertidumbres de la democracia*, Bogotá, Ediciones Foro Nacional por Colombia.
- Sentencia 169 de 2001 de la Corte Constitucional, magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz, en <http://www.elaw.org/resources/printable.asp?id=1310> (Consultado 12 de febrero de 2006).
- Sudarsky, John. (1999). *Colombia's Social Capital: The national measurement with the Barcas*, en

- <http://www1.worldbank.org/prem/poverty/scapital/library/sudarsky.htm> (Consultado 20 de febrero de 2004).
- Villar, Rodrigo. (2003a). «La influencia de las OSC en la política para las microempresas en Colombia», en *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*, Buenos Aires, Libros del Zorzal, pp.117-171.
- Villar, Rodrigo. (2003b). «El Plan Decenal de Educación en Colombia: un caso de alta movilización social con poca incidencia en la política educativa», en Rodrigo Villar & Inés González Bombal, 2003. *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*, Buenos Aires: Libros del Zorzal, pp. 173-226.
- Warkentin, Craig & Mingst, Karen. (2000). «International Institutions, the State, and Global Civil Society in the Age of the World Wide Web», en *Global Governance*, 6, pp. 237-257
- Willets, Peter. (2000). «From Consultative Arrangements to partnership: the changing status of NGOs in diplomacy at the UN», en *Global Governance*, 6, pp. 191-212.