

RELACIONES INTERSECTORIALES
PARA LA PRODUCCIÓN
DE BIENES PÚBLICOS EN COLOMBIA
- 3 ESTUDIOS DE CASO -

Por:

RUBÉN FERNÁNDEZ

Asistentes de investigación:

Laura Corral

Aydee Tamayo

CONTENIDO

| | |
|--|-------------------------------------|
| PRESENTACIÓN | iv |
| 1. INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| 1.1 El objetivo de aprendizaje colectivo..... | 1 |
| 1.2 El proceso..... | 2 |
| 1.3 La selección de los casos..... | 3 |
| 2. NOTAS METODOLÓGICAS | 5 |
| 2.1 Enfoque reflexivo | 5 |
| 2.2 Las fuentes..... | 7 |
| 2.3 El alcance de los resultados | 8 |
| 3. MARCO DE REFERENCIA..... | Error! Bookmark not defined. |
| 3.1 Puntos de partida | 11 |
| Identidades movidas y frágiles | 11 |
| Las fronteras diluidas | 12 |
| Las relaciones son una construcción..... | 13 |
| La confianza | 14 |
| 3.2 Lo público | 16 |
| 3.3 los Sectores en la sociedad | 18 |
| El Estado | 18 |
| El Sector Social..... | 21 |
| El Sector Privado..... | 23 |
| 3.4 La inter-sectorialidad..... | 25 |
| 4. LOS CASOS..... | Error! Bookmark not defined. |
| 4.1 La Asociación de Recicladores de Bogotá..... | 30 |
| 4.2 “Bogotá cómo vamos” | 43 |
| 4.3 Alianza de Antioquia por la Equidad | 52 |
| 5. CONCLUSIONES GENERALES | Error! Bookmark not defined. |
| BIBLIOGRAFÍA | 71 |
| Anexos | 77 |
| Anexo 1: FICHA PARA LA CAPTURA DE INFORMACIÓN..... | 77 |
| Anexo 2: FUENTES DE INFORMACIÓN | 79 |
| Anexo 3: FICHA DE INFORMACIÓN SOBRE LA ARB..... | 83 |
| Anexo 4: FICHA DE INFORMACIÓN SOBRE BCV. | 88 |
| Anexo 5: FICHA DE INFORMACIÓN SOBRE LA AAE | 95 |

*“—Por qué ha sido importante la
participación de otros sectores en la misión
de la ARB?*

—Porque nuestras fuerzas no alcanzan.”

Nohra Padilla

(Dirigente de la Asociación de Recicladores de Bogotá)

PRESENTACIÓN

El proceso de investigación en el que se enmarcan los 3 estudios de caso que aquí se presentan, busca establecer aprendizajes sobre experiencias inter-sectoriales similares en Brasil y en Colombia. Se han escogido 3 experiencias colombianas en las que la relación entre los sectores estatal, privado y social, ha sido un propósito explícito para conseguir algún objetivo de interés común. Ellas son: la Alianza de Antioquia por la Equidad, Bogotá Cómo Vamos y la Asociación Distrital de Recicladores (Bogotá). El presente informe da cuenta de los casos colombianos.

Se trata de un proceso financiado por la Fundación Avina en donde, además de los dos países mencionados se involucra al Centro de Investigación para el Liderazgo en Acción (RCLA por sus siglas en inglés) del Robert Wagner Graduate School of Public Service, de la Universidad de Nueva York, como director académico de la investigación.

I. INTRODUCCIÓN

1.1. EL OBJETIVO DE APRENDIZAJE COLECTIVO

Con esta investigación se pretendió, de manera explícita, conseguir los siguientes objetivos:

- Construir conocimientos relevantes sobre la dinámica de la cooperación entre distintos actores y sectores de la sociedad para producir transformaciones sociales.
- Identificar factores de éxito y obstáculos para el avance de estos procesos.
- Identificar los contextos, acciones y factores que contribuyen al fortalecimiento de lo público democrático en medio de ambientes conflictivos.

La pregunta general, construida de manera colectiva en un taller con participantes de la Universidad de New York, la Fundación Avina Colombia y la Fundación Avina Brasil, y que se constituyó en el eje de indagación fue: *“¿De qué manera, las diferentes formas de relaciones entre los sectores público, privado y social, promueven transformaciones sociales para fortalecer la esfera de lo público? Esto, con el propósito de ofrecer lecciones que permitan a quienes trabajan en los 3 sectores afrontar mejor los desafíos que tienen al abordar estas relaciones”*.¹

Los hallazgos encontrados en este proceso investigativo, permiten concluir al respecto que este tipo de relaciones tri-sectoriales, cuando logran genuinos procesos de

¹ Taller de trabajo realizado en la sede del RCLA-Wagner / NYU, Ciudad de New York, Abril de 2007.

concertación, de manera diferenciada y en distinto grado, privilegian el fortalecimiento del Estado mediante el camino de su reforma sucesiva para la producción de transformaciones sociales y cuentan con 3 herramientas privilegiadas para la construcción y consolidación de bienes públicos: la producción de información y conocimiento, el reconocimiento público (que se concreta en la agenda pública) y el debate público. En las páginas que siguen, se presentarán los argumentos que permitieron extraer estas conclusiones.

Lo que estos estudios de caso pretenden arrojar son conocimientos acerca de cómo se producen los acuerdos entre sectores, los factores críticos, el papel de los actores allí, en forma de “lecciones aprendidas”, que puedan ser útiles como referente para otras personas y organizaciones que emprendan tareas similares. No pretende ser un “recetario” que garantice el éxito de la gestión, sino un referente fundamentado a partir de una mirada exhaustiva de experiencias concretas de alianza y/o acuerdos de trabajo entre representantes de los sectores público, privado y social.

1.2. EL PROCESO

Este estudio de casos hizo parte de un proceso más amplio y rico en varios sentidos: por el tipo de acercamiento a la problemática y por su carácter comparativo. El proceso se diseñó como dos acercamientos diferentes a la misma dinámica, que actuaron como método de validación y complementación:²

En primer lugar, se trata de una mirada que se desarrolló con directos protagonistas de las iniciativas, de “adentro hacia afuera” que utilizó la metodología de investigación colaborativa (*Cooperative Inquiry*), en particular los “Círculos de Acción Reflexión, CARs”,

² Ver más adelante: notas metodológicas.

que reunió actores representativos de los 3 sectores y de las 3 experiencias escogidas, para construir conocimientos compartidos a partir de su experiencia.

El otro proceso, de “afuera hacia adentro” fue realizado con en la metodología del Caso Extendido, que consistió en la elaboración de una monografía sobre cada caso que contó con 3 momentos: a) recopilación de información básica (sobre fuentes secundarias); b) entrevistas con actores relevantes involucrados en el proceso; y c) análisis y producción del informe final. Los dos acercamientos producen información diferente pero complementaria de cada experiencia.

En segundo lugar, porque es un proceso que se desarrolla simultáneamente en Brasil, en la zona de Belo Horizonte, al mismo tiempo que en Colombia; allí participa la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais; se ha querido avanzar en forma paralela en ambos contextos a fin de que el diálogo y la comparación entre ambas realidades, pueda arrojar nuevas luces sobre la temática de las cooperaciones intersectoriales.

1.3. LA SELECCIÓN DE LOS CASOS

Los 3 casos colombianos fueron escogidos sobre la base de un conjunto de criterios explícitos, acordados por el equipo en Colombia y concertados con los representantes de la NYU y con el equipo brasileiro. Esos criterios fueron en su momento:

- Poseer un proyecto de desarrollo en curso entre los años 2006 y 2007, donde se involucrasen metodologías de trabajo con los tres sectores: la sociedad civil, el sector privado y el gobierno (local o nacional).
- Tener interés y disponibilidad para participar en el proyecto durante doce meses (se firmó una carta de acuerdo dónde se explicitaron, por parte de la instancia

directiva correspondiente, los compromisos en tiempo y recursos por parte de quienes participaron).

- Los procesos podían trabajar diversos enfoques, coberturas y temas de tal manera que se garantizase la diversidad.
- Se podía incluir procesos de orden local así como procesos de impacto nacional.
- Cada proceso escogido debía abordar temas relacionados con el mejoramiento de políticas o instituciones públicas y promover el desarrollo sostenible.
- En la medida de lo posible, debían ser socios de AVINA en Colombia o, por lo menos, sumar al plan estratégico de la representación y cuyos resultados pudieran ser articulados con los que están en curso.

Sobre esta base se optó por escoger 3 procesos en los que la iniciativa de su convocatoria perteneciera cada una a un sector diferente. Así se escogió un proceso con origen e iniciativa claramente gubernamental (de la Gobernación de Antioquia), la Alianza de Antioquia por la Equidad (AAE); otro con origen en el sector privado, “Bogotá cómo vamos” (BCV) y un tercero con origen en una iniciativa proveniente del mundo social, la Asociación de Recicladores de Bogotá (ARB).

II. NOTAS METODOLÓGICAS

Como una forma de encuadre del proceso de investigación y como una posibilidad de ubicar mejor al lector en los hallazgos que aquí se describen, se exponen las principales opciones metodológicas y epistemológicas de las que se nutre el autor para este trabajo.

2.1. ENFOQUE REFLEXIVO

Se parte para este estudio de una opción de acercamiento cualitativo³ a la problemática definida, en medio de un campo de lo que en líneas generales se denomina «teorías ideográficas» que “tienen como objeto la explicación de acontecimientos situados en una secuencia histórica concreta, o bien comportamientos y creencias grupales e individuales con contextos específicos” (Goetz y Lecompte, 1988. 78) —que es, justamente este caso—. Dado el enfoque cualitativo de esta investigación, se entiende que su propósito central se ubica en el terreno de ayudar a comprender más y mejor el problema.⁴ Allí, la percepción de los actores con quienes se interactuó es central: “La principal característica de la investigación cualitativa es su interés por captar la realidad social ‘a través de los ojos’ de la gente que está siendo estudiada, es decir, a partir de la percepción que tiene el sujeto de su propio contexto.” (Ibidem, 47) Para este acercamiento vale recordar que “lo que prima es el esfuerzo por ocupar un puesto en un «balcón interno» de esa realidad sociocultural, que nos permita captar lo más significativo, (...)”. (Grupo de Investigación, sd, 69)

³ Metodologías y métodos se entrecruzan, aunque no en forma azarosa. Las denominadas metodologías cuantitativas se caracterizan por hacer un uso extensivo del método experimental y por encuesta, y de técnicas estadísticas de análisis; mientras que las cualitativas privilegian entre otros los estudios de caso basados en entrevistas estructuradas, la observación, la narrativa y el análisis del discurso” (Sautu, 2003, 54)

⁴ “Los investigadores que usan el método cualitativo buscan entender una situación social como un todo, teniendo en cuenta sus propiedades y su dinámica”. (Castro y Rodríguez, 1997, 62)

Desde el punto de vista ético se parte de una premisa de las ciencias reflexivas (Burawoy, 1998, 5) según la cual el compromiso con la realidad que se estudia es un camino de conocimiento.⁵ El autor de este reporte ha sido y es un actor directo en uno de los casos escogidos, la Alianza por la Equidad⁶ y estuvo en estrecho contacto con actores de los otros dos casos. Hay conciencia de los riesgos de ser, al menos en el caso de la Alianza por la Equidad, sujeto y objeto del proceso investigativo. Por esta razón se retoma una opción ética y epistemológica del profesor Guillermo Hoyos quien alerta al respecto:

Para que la persona que reflexiona no crea que puede representar, al describirla, a la que actúa, se hace necesario retomar la propuesta fenomenológica desde el paradigma de la comunicación, que reivindica a las personas como participantes de la sociedad. Para esto se plantea como transición el giro lingüístico, gracias al cual la filosofía y las ciencias de la discusión pueden asumir su tarea: no ya desde la conciencia y la reflexión, desde la epistemología y la teoría del conocimiento, sino desde la acción comunicativa, el diálogo razonable y la participación política. (1998)

Este ejercicio es también una modalidad de “ciencia reflexiva”, entendiendo la reflexividad en su doble acepción: como ejercicio de quien se mira al espejo para verse allí reflejado, pero quien a su vez toma distancia, para auscultar su propia práctica desde otro lugar distinto al habitual. Se trata, en términos de Wacquant (2008, p 66) de una ciencia social reflexiva “en el sentido de que el conocimiento que se genera se reintroduce en la realidad que ella describe.” Así, de alguna manera, no sólo se retroalimenta directamente con los actores de cada proceso, sino que sus aprendizajes sirven para la acción posterior de ellos mismos.

⁵ This "dwelling in" theory is at the basis of what I call the reflexive model of science, a model of sciences that embraces not detachment but engagement as the road of knowledge. Premised upon our own participation in the world we study, reflexive science deploys multiple dialogues to reach explanations of empirical phenomena. (Burawoy, 1995)

⁶ El autor de este informe era uno de los miembros del Consejo Rector de la Alianza de Antioquia por la Equidad y miembro de la Mesa de Trabajo sobre Educación.

2.2. LAS FUENTES

Para la indagación que aquí se reseña se tuvieron como fuente de información secundaria:

- Los materiales producidos por las organizaciones y alianzas sobre sí mismas.
- Las reseñas de prensa sobre la organización.
- Las memorias de algunas actividades relevantes para las organizaciones o alianzas como actas de reuniones, asambleas o juntas directivas.
- Información pública sobre las problemáticas de que se ocupa cada organización o alianza.

Como fuentes de información primaria se ubicaron:

- Entrevistas a profundidad con algunos de los protagonistas claves de cada proceso.
- La observación participante en el proceso y las memorias de las 4 rondas de los CARs mencionados.

En concreto, en cada caso se contó con las fuentes de información que se presentan en el cuadro de fuentes (Anexo 2). Varias fortalezas y debilidades se desprenden de allí: la primera es la gran disparidad entre los tipos de información producida por cada experiencia; así, la indagación con la Asociación de Recicladores tiene una muy baja producción de material impreso sobre sí misma, pero la fuente testimonial es mucho más alta que en las otras experiencias; en Bogotá Cómo Vamos y la Alianza de Antioquia por la Equidad la cantidad de material formal, en formato impreso y digital es enorme, pero la disponibilidad de sus actores para conseguir su testimonio directo mediante entrevista fue mucho más difícil; en el caso de La Alianza, la entrevista a profundidad con su actor principal, el gobernador de Antioquia, constituye una pieza documental de mucho valor, lo mismo que la propia experiencia del investigador como directo participante de la Alianza; finalmente el gran vacío de información en este proceso lo constituye el sector

privado con cuyos representantes no pudo concretarse ningún acceso directo, por lo que las referencias y conclusiones referidas a ellos, se desprenden de la memoria (escrita o virtual) de sus intervenciones en los procesos.

2.3. EL ALCANCE DE LOS RESULTADOS

Los estudios de caso buscan, en general, construir aprendizajes a partir de la observación y análisis de casos de la vida real en un diálogo entre la experiencia y los conceptos del investigador. En particular, en el método del caso extendido se hace un esfuerzo para moverse de lo micro a lo macro y de conectar el pasado con el futuro, construyendo sobre la teoría preexistente. (Burawoy, 1995, 5) Los constructos que se enuncian a partir de un ejercicio de esta naturaleza se basan en el "Principio hologramático", según el cual: ...el menor punto de la imagen de un holograma contiene la casi totalidad de la información del objeto representado; no sólo la parte está en el todo, sino que el todo está en la parte." (Grupo de Investigación. Sd. 59). Así, comprender una parte, es una forma de acercarse al todo. Esta opción metodológica tiene un marco de limitaciones y posibilidades que se exponen a continuación.

Para precisar el alcance de unas conclusiones que se extraen de experiencias fuertemente influidas por el contexto en que se desenvuelven, vale recordar aquí las anotaciones de la profesora argentina Ruth Sautu respecto a la relación entre lo micro-social y lo macro-social:

En el vínculo entre el nivel micro y macrosocial pueden plantearse diferentes intensidades de preeminencia desde uno hacia otro nivel: desde los individuos que crean la sociedad mediante sus actos creativos y autónomos, o desde la sociedad que predomina sobre los actos y decisiones individuales. Las posiciones intermedias postulan que: los individuos crean y recrean la sociedad a partir de esquemas previos y que los individuos socializados, en un orden social, recrean la sociedad y reproducen el orden social existente (Alexander & Giesen, 1994:24). Los supuestos implícitos o explícitos

alrededor de estos temas permearán la formulación del marco teórico propuesto para abordar la definición y delimitación de la problemática a investigar (Sautu, 2003: 109)

Respecto al alcance del análisis cualitativo y sus instrumentos, se destacan los puntos de partida que asume Strauss (1987, 2) en su texto sobre análisis cualitativo: a) los métodos y materiales para el análisis cualitativo son rudimentarios, es decir, ningún instrumento logra dar cuenta de la totalidad y la complejidad de la problemática b) los fenómenos sociales son complejos, c) es posible extraer generalizaciones a partir de los análisis y d) la investigación es esencialmente, trabajo. Estas ideas, se convierten al mismo tiempo en un llamado a la sencillez y la modestia de las pretensiones y en una invitación a una labor persistente y curiosa que busque captar las complejidades de los fenómenos sociales para construir planteamientos que tendrán alcance más allá de sus contextos inmediatos de producción.

Por tanto, el alcance de las generalizaciones tendrá que filtrarse sobre la base de que cualquier individuo no es copia fiel del colectivo, pero está localizado cultural y socialmente y es, en cierta medida, reflejo de los contextos en que se ha socializado.

Para la validación de la información se utilizó una estrategia de complementación. La complementación ya mencionada, es entendida como la posibilidad de “contar con dos imágenes distintas de la realidad social en la que está interesado el investigador” (Bericat, 1998. 106). En este caso, una imagen fue construida en la relación cara-cara⁷ con los actores de los 3 casos escogidos y la indagación en fuentes secundarias y la segunda, a través de la Investigación Colaborativa y de los procesos de los CARs ya referidos.

⁷ “Cuando dos personas se encuentran de esta manera una al alcance de la experiencia directa de la otra, digo que están en situación «cara a cara»”. (Schutz, 1993. Pp. 192 – 205)

Lo que a continuación se presenta es, pues, una mirada de los aprendizajes de 3 experiencias colombianas acerca de cómo, mediante diversas interacciones de los sectores público, privado y social, se han producido o reforzado bienes públicos de distinto tipo. Se trata –según epistemologías cercanas a la complejidad– de un conjunto de “generalizaciones débiles”,⁸ puestas más como mojones de debate que como deducción inamovible.

⁸ “El método científico se ensancha. Aparece el ideal de las ciencias sociales y humanas de *generalizaciones débiles* como el modo de unificar las ciencias. Queda claro que no existen fronteras tan nítidas entre la ciencia y otras actividades del pensamiento humano. Crece en suma, el convencimiento de la necesidad de profundizar la autoconciencia de la ciencia sobre su propio quehacer. La filosofía de la ciencia se vuelve reflexión sobre los presupuestos y supuestos de la tarea científica”. (Ver: Mardones, 1990, 57)

III. Marco de Referencia

A continuación se exponen de manera sucinta aquellos conceptos e ideas que han guiado desde el punto de vista teórico la indagación por la producción de bienes públicos en los casos escogidos. Se hace con la pretensión de exponer al lector el marco de referencia teórico y conceptual en el que se ubica el investigador para facilitar así la comprensión y el debate. Por esta razón, en esta parte se opta más por la concisión que por la exhaustividad.

3.1. PUNTOS DE PARTIDA

Identities movidas y frágiles

La sociedad moderna se constituyó sobre la base de identidades fuertes.⁹ Lo masculino, lo nacional, lo científico, lo moderno, lo tradicional. Algunas de esas identidades se fueron horadando con el correr de las décadas y en la actualidad, una de las marcas del llamado ambiente posmoderno es justamente la levedad de las identidades.¹⁰ Puede afirmarse que vivimos una época de identidades de núcleos leves y de lábiles contornos (Berman, 1991). Dichas levedad y labilidad cobijan, no sólo las identidades individuales, sino también las colectivas y las institucionales. Bien lo dice Octavio Paz *“vivimos la*

⁹ En una interesante mirada, Amartya Sen lo llama «atribuciones vehementes»: “Las atribuciones vehementes pueden incorporar dos distorsiones distintas, aunque interrelacionadas: una descripción errónea de las personas que pertenecen a una categoría dada y la obstinación en que las características descritas erróneamente son los únicos rasgos relevantes de la identidad de esas personas.” (2007, 30)

¹⁰ En América Latina uno de los textos más elocuentes de esta reflexión desde nuestra realidad es “Los Patios Interiores de la Democracia”, un tratado sobre la subjetividad, la democracia y la manera como entrecruza la experiencia de los hombres y mujeres modernos de hoy en un ambiente de subdesarrollo. (Berman, 1991)

crisis de las ideas y creencias básicas que han movido a los hombres desde hace más de dos siglos”. (Paz, 1991, 119).

Las identidades únicamente parecen estables y sólidas cuando se ven, en un destello, desde afuera. Cuando se las contempla desde el interior de la propia experiencia biográfica, toda solidez parece frágil, vulnerable y constantemente desgarrada por fuerzas cortantes que dejan al desnudo su fluidez y por corrientes cruzadas que amenazan con despedazarla y con llevarse consigo cualquier forma que pudiera haber cobrado. (Bauman, 2005, 89)

Las fronteras diluidas

Una identidad es siempre una definición de límites; es una manera de determinar quiénes están “adentro” y quiénes “extramuros”. Sin embargo, las fronteras siempre son porosas, hay permanentes intercambios y “zonas grises” en donde no es claro dar una respuesta respecto a qué o a quien pertenece un determinado elemento. Con la agrupación de la sociedad moderna en 3 sectores pasa lo mismo. Es claro que hay unos núcleos duros que definen lo estatal, lo mercantil y lo social. Pero también lo es que la sociedad está llena de ejemplos en donde el Estado asume funciones de mercado o de sector social; de ejemplos en donde empresas con ánimo de lucro y organizaciones de la sociedad civil tienen comportamientos o manejan bienes que les confieren responsabilidades públicas, etc.

Las organizaciones que operan en la sociedad se agrupan en la actualidad en tres sectores: empresas privadas, administraciones públicas y organizaciones no lucrativas. Cuando representamos estos sectores gráficamente, lo hacemos de manera que las fronteras entre ellos muestren un espacio de intersección, pues son cada vez menos diáfnas. En caso contrario, (...) ¿dónde situaríamos, por ejemplo, una escuela concertada sin ánimo de lucro cuyos ingresos procedan, en un 90 %, de las administraciones públicas? ¿Dónde situaríamos una empresa pública cuyos ingresos procedan directamente, en un porcentaje superior al 50 %, de servicios y productos que

vende en el mercado? ¿Dónde situaríamos la fundación de una gran empresa privada? Cada vez es más difícil establecer fronteras claras entre los tres sectores, entre lo público y lo privado, entre organizaciones lucrativas y no lucrativas. (Vernis, 2005, 4)

Una vez más, la definición de límites de los sectores requiere cuidado y “pincel” en lugar de “brocha gorda”.

Las relaciones son una construcción

Las relaciones entre sujetos nunca están dadas, ni está predeterminadas por el rol o la posición relativa de cada uno; siempre son una construcción y siempre son conflictivas y complejas; cuando esos sujetos son colectivos o institucionales con mayor razón, pues entonces estarán atravesadas además de las lógicas formales, por las subjetividades de quienes deben encarar las relaciones a nombre de sus instituciones y negociar con otros los acuerdos. El reconocimiento del otro o el trato mutuamente respetuoso que es otra forma de decir lo mismo, es un camino y no un dado en una relación. Valga recordar aquí unas palabras de Richard Sennett (2003) al concluir su libro *El Respeto*: *“El trato respetuoso a la gente no se consigue simplemente ordenándolo. El reconocimiento mutuo ha de negociarse; esta negociación compromete tanto las complejidades del carácter personal como la estructura social.”* (263)

Es importante comprender, desde una noción constructivista, que una relación entre sujetos, ni está exenta de tensiones, ni hay por qué esperar que lo esté; por el contrario, es útil asimilar que de las contradicciones pueden resultar oportunidades de crecimiento mutuo, siempre y cuando, exista el campo abierto para la negociación (en el sentido antes expuesto) y la construcción de acuerdos. Se trata de valorar el conflicto, como potencial para la extensión de las relaciones y acciones humanas, en lugar de evitarlo o negarlo. Las alianzas son formas de tramitar conflictos de forma pacífica y constructiva

para las partes. Es especialmente clave en este punto, la construcción de confianzas sobre la base de reglas de juego acordadas, que incluyen por supuesto, qué hacer en caso de desavenencia o de ruptura.” (Fernández, 2007)

La confianza

Construir alianzas es al mismo tiempo construir confianzas; este es un factor crítico para el surgimiento y la sostenibilidad de una alianza, reconocido por todos los actores involucrados en esta investigación. De hecho, “(...) la confianza es indispensable con el propósito de aumentar el potencia de un sistema social para la acción...” (Luhman, 1996, 154). Este es un tema que ha ocupado a los cientistas sociales en América Latina desde hace varias décadas. En el ya clásico “Los Patios Interiores de la Democracia”, el chileno Norbert Lechner, exponía ideas claves al respecto:

¿Cómo se produce una relación de confianza? La confianza no es algo que se pueda exigir del otro; se comienza entregándola. Se regala confianza enseñando al otro determinadas expectativas respecto a uno mismo, con la esperanza de cumplirlas. O sea, se comunica al otro una autorepresentación de uno mismo, comprometiéndose a seguir siendo uno mismo en el tiempo. La confianza es pues una anticipación arriesgada: uno se compromete a determinada conducta futura sin saber si el otro responderá a ella... (Lechner, 1988, p.83)

A este respecto y acudiendo a uno de los actores centrales de uno de los casos escogidos, el Gobernador de Antioquia, promotor de la Alianza de Antioquia por la Equidad, en su entrevista hace una amplia reflexión sobre el papel de la confianza en el surgimiento de La Alianza y de cómo, utilizando el concepto de Luhman, la «familiaridad» que representaba su figura fue una base útil para la acción¹¹:

¹¹ “... la familiaridad hace posible abrigar expectativas relativamente confiables y como consecuencia también, contener los elementos restantes del riesgo. Sin embargo, en sí misma la familiaridad no indica ni expectativas favorable sin desfavorables, sino las condiciones bajo las cuales ambas se hacen posibles. La familiaridad es la

En mi caso fue un tema de construir confianza y de solidaridad. El primer elemento fundamental para construir confianza es la trayectoria. Es diferente construir confianza cuando no nos conocemos. Yo ya tenía relación con la clase empresarial, lo cual sirvió para que el empresariado supiera con quién estaba tratando. Igualmente, para la construcción de confianza juegan aspectos personales; hay gente que genera confianza y otras que no. De la misma manera es importante todo lo que comienza a rodear la relación entre los agentes: un equipo de trabajo que genera confianza es fundamental, mis primeras actuaciones generaron confianza. (Entrevista con Aníbal Gaviria)

Como puede verse, aplicando estos puntos de partida a las relaciones inter-sectoriales, lo que trata de mostrarse aquí son varias ideas: que las alianzas son un proceso de construcción colectiva (nunca están dadas por más que sean resultado de acuerdos o mandatos legales); que se construyen entre sujetos complejos; que implican la consolidación de las confianzas entre las partes y que, en toda esta dinámica, el papel de los sujetos individuales es determinante: son ellos, personalmente, los que inspiran y otorgan confianza y los que finalmente acceden a aliarse con otros.

Por lo demás, la centralidad de los sujetos y subjetividades a la hora de los procesos de democratización del mundo contemporáneo está ampliamente reconocida en el mundo de las ciencias sociales y de la política.¹² Es decir, no se está ante una opción del mundo privado sino, por el contrario, ante un claro asunto público. De hecho, autores como Alain Touraine (1997), consideran que en el tratamiento que el Estado y la sociedad den a los sujetos se juegan los fundamentos del sistema:

Me parece que la expresión "una política del Sujeto" define mejor que cualquier otra fórmula la democracia de hoy: reconocimiento de la diversidad cultural, rechazo de la exclusión, derecho de cada individuo a una historia de vida en que se realice, al menos parcialmente, un proyecto personal (y

precondición para la confianza como también para la desconfianza, es decir, para todo tipo de compromiso con una actitud determinada hacia el futuro" (Luhman, 1996, 32)

¹² "Estamos en un período en el que un retorno conceptualizador en las ciencias físicas y del observador/constructor/actor en las ciencias humanas nos lleva al problema del sujeto." (Fried, 1998, 23)

colectivo), tales son las nuevas formas asumidas en la actualidad por lo principios generales "Libertad, Igualdad, Fraternidad". (259)

Con estos 4 puntos de partida es claro que la tarea del investigador preocupado por los sectores y sus relaciones es, tanto identificar aquello que caracteriza a cada uno en su esencia y en sus ambigüedades, como las numerosas maneras de establecer relaciones con los demás y las zonas de contacto en donde se refuerzan o diluyen esas características.

3.2. LO PÚBLICO

En la actualidad existe claridad sobre que lo público es mucho más que el Estado, y hace referencia a un conjunto de bienes que tienen como sustrato su utilidad común. Norberto Bobbio habla de dos connotaciones centrales de lo público: primero, lo que es de interés común, lo que incumbe a todos y, en segundo lugar, lo que es abierto, contrario a lo oculto o lo secreto. (Ver Fernández, 2003) En el mismo sentido, Nora Rabotnikof (1993), habla de tres sentidos de lo público: Lo colectivo, lo manifiesto y lo abierto

Estos tres sentidos parecen remontar su articulación a categorías de origen griego transmitidas por el derecho romano. Así es habitual hacer referencia a su génesis en la nítida distinción entre esfera doméstica ligada a la resolución de necesidades básicas y esfera pública como ámbito de la ciudadanía libre para el tratamiento debatido de los asuntos comunes. A partir de esta distinción aparecerán los tres sentidos básicos asociados a lo público: 1) lo que es de interés o de utilidad común ... vs aquello que se refiere a la utilidad y el interés individual; 2) lo que es visible y se desarrolla a la luz del día ... vs aquello que es secreto, preservado, oculto; y 3) ... lo que es de uso común, accesible a todos y por lo tanto abierto vs aquello cerrado, que se sustrae a la disposición de los otros. (76)

Cuando se habla de "lo público", se hace clara referencia a bienes materiales: el agua, el aire, buena parte de las infraestructuras, etc., pero también a bienes inmateriales como

la tradición cultural de un pueblo, el prestigio de una empresa, la agenda pública. Las leyes son bienes públicos inmateriales por excelencia. Se habla así mismo de “bienes públicos no estatales” para referirse a esa inmensa gama de bienes que, por lo general, son administrados por agentes del mercado o por organizaciones de la sociedad civil. (Bresser y Cunill, 1998 y Fernández, 2008b, 32)

Pero en la actualidad lo que en realidad caracteriza lo público es que es un verdadero campo de disputa, un espacio en tensión, que se expande y contrae entre lo local y lo global y entre lo individual y lo social. “Asistimos a un flujo de doble vía en el cual aquellos asuntos tradicionalmente considerados como privados o prepolíticos irrumpen en la esfera pública y adquieren un carácter político que antes no tenían. A su vez, elementos constitutivos de la esfera pública y estatal se privatizan e ingresan en el vasto campo de lo “no político”. (Uribe, 2001, p.140) Un campo en el que, gracias a las tendencias conservadoras victoriosas en los países más poderosos, lo privado ha conseguido sacar tajada a lo público¹³ y en el que al mismo tiempo, alianzas como las que se describen en este estudio, amplían el campo de lo que es común.

Estas distinciones teóricas tienen profundas implicaciones políticas y trazan el programa de los demócratas de todo el globo. El mismo Bauman lo expresa con mucha claridad:

... se ha invertido la tarea de la teoría crítica. Esa tarea solía ser la defensa de la autonomía privada respecto del avance de las tropas de la "esfera pública", autonomía que se debatía bajo las opresivas reglas de un Estado impersonal y omnipotente y de sus muchos tentáculos burocráticos (...). Hoy, la tarea consiste en defender la evanescente esfera de lo público, o más bien reacondicionar y repoblar el espacio público que se está quedando vacío... (2005, 45)

¹³ “En realidad, parece primar una tendencia opuesta: la colonización de la esfera pública por temas que antes eran considerados privados, e inadecuados para exponer en público. Lo que está ocurriendo actualmente no es tan sólo una nueva renegociación de la móvil frontera entre lo privado y lo público. Parece estar en juego una redefinición de la esfera pública como plataforma donde se ponen en escena los dramas privados, exponiéndolos a la vista del público.” (Bauman, 2005, 75)

Como puede verse, la construcción y defensa de lo público es, de alguna manera, la nueva forma de nombrar la lucha por la profundización y ampliación de los sistemas democráticos. De ahí, la centralidad de la reflexión para el mundo académico y para la acción política y la pertinencia de la pregunta que orienta este ejercicio investigativo.

3.3. LOS SECTORES EN LA SOCIEDAD

No es fácil pararse a mirar la sociedad como un todo dividido en sectores. Aún así, hay algunos puntos de partida que se explicitan a continuación, sobre la convicción de que una reflexión contemporánea sobre los sectores debe estar guiada de manera general por varias ideas-fuerza:

El Estado

“Un gobierno se compone por la gerencia, el ejemplo y la palabra. Un gobernante esta expuesto al juicio critico de muchas más personas y el ejemplo es clave en ese sentido. Uno es gobernador las 24 horas del día, así que es fundamental la manera como la gente lo percibe a uno.”

Aníbal Gaviria. Entrevista realizada el 28 de febrero de 2008

La construcción-reconstrucción de bienes públicos es un proceso permanente en la sociedad y que corresponde en la actualidad a todos los sectores; no hay uno solo que esté exento de manera total y definitiva de esa construcción. El Estado que es sin

embargo el sector que tiene institucionalmente el deber de atender las cuestiones públicas, es el que hoy en día afronta más cuestionamientos sobre ese rol:

Si bien lo público fue en otro momento un monopolio del Estado, hoy esto parece más difuso, por un lado la majestad del Estado es cada vez más cuestionada por su incapacidad de lograr de manera efectiva la representación de todos los asociados y por ende del bien común, y por otro lado, han aparecido otras formas de construcción de “públicos” por fuera del Estado. (Córdoba, Carlos, 2007)¹⁴

Pero ¿de qué se habla en concreto? Guillermo O'Donnell tiene una de las reflexiones más sistemáticas sobre el tema en América Latina: El Estado incluye tres dimensiones. Es un conjunto de burocracias, un sistema legal y un foco de identidad colectiva para los habitantes en su territorio; estas dimensiones pueden ser llamadas, (...), la eficacia, la eficiencia y la credibilidad del Estado. El grado de realización de estas dimensiones es en cada caso y período una variable históricamente contingente.” (21) (O'Donnell, 2004) En las sociedades modernas el Estado posee una soberanía delegada por el pueblo y es responsable de proveer las condiciones mínimas para el ejercicio de la vida social, en particular, para la concreción de los derechos de la ciudadanía. Para esta labor, se guía sobre el principio de la legalidad, según el cual, sus instituciones sólo hacen aquello que les es dictado de manera explícita en alguna norma legítimamente construida por una autoridad igualmente legítima.¹⁵ Sobre la base del cumplimiento cabal de sus deberes y del ejercicio de los monopolios de la fuerza, la tributación y la legislación, (“El Estado es una entidad monopolista por definición”, Bresser, 1998, 528) se erige en la fuerza legítima para la vigilancia de la vida social, económica, política y cultural de la nación.

¹⁴ Notas aportadas por Carlos Córdoba para la sesión del CAR de noviembre 2 y 3 de 2007.

¹⁵ La Constitución Política de Colombia, define el papel del Estado así: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.” (Artículo 2)

Pero hay que reconocer que esta es sólo la tradición liberal de la noción del estado y de hecho existen otras que entran en permanente disputa con ella.

En el marco de esta investigación la noción de Estado y de lo público es tan importante como la concepción de transformación del mismo. Al fin y al cabo, las alianzas de las que aquí se trata, son herramientas de transformación del Estado dentro del marco de la institucionalidad, lo cual es de inmenso valor, en un país como Colombia, en donde poderosos sectores han apostado a las vías de la subversión armada o la cooptación del Estado para moldearlo según su necesidad. (Ver Garay, 2008) A este respecto, tan honda es la polémica sobre el Estado y su naturaleza, como sus procesos de cambio. Sobre los procesos de transformaciones del Estado, la historia de la humanidad, pero de manera más reciente el pensamiento moderno, se ha movido de manera incesante entre la reforma y la revolución; un referente útil para ubicarse en las tendencias actuales es Santos (2005)

La modernidad ha conocido dos paradigmas de transformación social: la revolución y el reformismo. El primero se pensó para ejercerse contra el Estado, el segundo para que lo ejerciera el Estado.” (57) “El paradigma reformista se basa en tres presupuestos: 1- los mecanismos de repetición y mejora son eficaces en el ámbito del territorio nacional y cuando no se producen interferencias externas ni turbulencias internas; 2- la capacidad financiera del Estado depende de su capacidad reguladora y viceversa, ya que la seguridad y el bienestar social se consiguen produciendo en masa productos y servicios bajo forma de mercancías (aunque no se distribuyan a través del mercado); y, 3- los riesgos y los peligros que el Estado gestiona con sus estrategias de confianza no son frecuentes y cuando se producen lo hacen sin sobrepasar la escala que permite la intervención política y administrativa del Estado. (62)

Ahora bien, si es claro que lo público es mucho más que lo estatal, también lo es que a la hora de lo público ese referente es inevitable; así, no es casual que los esfuerzos de producción de bienes públicos de las 3 experiencias apunten a introducir modificaciones en el Estado y, en particular, implantar modificaciones normativas (leyes, decretos,

sentencias, acuerdos) o modificaciones en el estilo de la gestión gubernamental, especialmente concretando la apertura de espacios en donde se abre y se reconoce campo para los antes excluidos, como se expondrá en el capítulo siguiente.

El Sector Social

“... gracias a mi afiliación tengo trabajo más estable, hoy en día casi nadie bota el cartón, porque 20 kilos de cartón cuestan 600 pesos y como hay tanto desplazado en la ciudad ya no encuentro el material tan fácilmente en las calles de la ciudad.”

(Entrevista a Margarita Orozco, miembro de Comtriunfo, Cooperativa de Recicladores)

Este campo de la sociedad se ha caracterizado como la esfera en donde prima el principio de la solidaridad por diferenciación al sector público, guiado por el principio de la legalidad y al sector privado, guiado por el principio de la ganancia. Su agente central son las organizaciones de la sociedad civil. Éstas cumplen una cantidad de roles muy distintos en los campos del desarrollo como financiadoras, canalizadoras de recursos y movilizadoras de la sociedad; y de la política, como constructoras de políticas públicas, vigilantes de la gestión pública y promotoras de la participación ciudadana (Grupo Asesor, 2007 y Fernández, 2008). En este campo el pensador Boaventura de Souza Santos (2005) ha sido un referente importante y de él se retoman varios conceptos:

«Tercer sector» es la denominación, residual e imprecisa, con la que se intenta dar cuenta de un vastísimo conjunto de organizaciones sociales que se caracterizan por no ser ni estatales ni mercantiles, es decir, todas aquellas organizaciones sociales que, siendo privadas, no tienen fines lucrativos y que,

aunque respondan a unos objetivos sociales, públicos o colectivos, no son estatales: cooperativas, mutuas, asociaciones no lucrativas, ONGs, organizaciones casi-no gubernamentales, organizaciones de voluntarios, comunitarias o de base, etc. El nombre en lengua vernácula de este sector varía de un país a otro, en una variación que no es sólo terminológica sino que responde a las diferencias en la historia, las tradiciones, la cultura o los contextos políticos entre los distintos países. En Francia se suele hablar de "economía social", en los países anglosajones de "sector voluntario" y de "organizaciones no lucrativas" y en los países del llamado Tercer Mundo predomina el calificativo de "organizaciones no gubernamentales". (68) (...) "El principio de autonomía asociativa ordena y articula los vectores normativos del movimiento: ayuda mutua, cooperación, solidaridad, confianza y educación para formas de producción, de consumo y, en definitiva, de vida, alternativas. (69)

Es, de los tres, el sector de mayor crecimiento y dinámica en los años recientes, en relación con las cuestiones de interés común:

Lo que aquí merece destacarse es que desde finales de los años setenta se ha producido, en los países centrales, un renacer del tercer sector o de la economía social. (...) La heterogeneidad política que viene caracterizando al tercer sector desde el siglo XIX se ha visto ahora potenciada por la simultánea presencia del sector en países centrales y periféricos, es decir, en contextos sociales y políticos muy distintos. (70)

En el mismo sentido se encuentran los hallazgos del estudio de mayor alcance sobre el sector realizado hasta hoy, que ha sido adelantado por la Johns Hopkins University y dirigido por el Dr. Lester Salamon (2007).¹⁶ En esa pesquisa se ubican como resultados claves los siguientes: la fuerza económica del sector es importante vista incluso como porcentaje del PIB de la mayoría de los países estudiados; es un sector mucho más grande de lo previsto; la escala del sector no lucrativo no dista de la de otros sectores; es un sector diverso; son los proveedores dominantes de servicios como salud y servicios

¹⁶ "Recent years have witnessed a significant growth of interest in the role that non profit institutions (NPIs) and the volunteers they help to mobilize play in addressing social needs, promoting civic involvement, and improving the quality of life in countries throughout the World" (Salamon, 2007, background)

sociales; se distingue por un uso intensivo de mano de obra y de voluntarios; y es un sector en crecimiento, entre otras conclusiones.

Dentro del Tercer Sector o de las Organizaciones de la Sociedad Civil, un tipo de agrupaciones particular son las ONG. Merecen una atención especial por cuanto vienen ganando protagonismo y presencia en la esfera internacional. Un acercamiento conceptual que privilegia hablar de “Organizaciones de la Sociedad Civil”, CSO, en lugar de restringirse a la fórmula ONG, se encuentra en un texto reciente:

El concepto de sociedad civil comprende un amplio rango de organizaciones. En un sentido amplio, incluye todas las organizaciones y estructuras no estatales y no mercantiles, en las cuales las personas se organizan para perseguir objetivos e ideales comunes. En el campo del desarrollo hay la tendencia a pensar primeramente en términos de Organizaciones no gubernamentales (ONG) cuyas misiones están explícitamente en torno al desarrollo. Sin embargo, la sociedad civil también incluye asociaciones de campesinos, profesionales, organizaciones de base, de mujeres, grupos ambientales, centros de investigación, universidades, organizaciones eclesiales, sindicatos, medios de comunicación no comercial, así como otros grupos no directamente involucrados en tareas de desarrollo. Esta definición es hoy ampliamente aceptada. (AG-CSEF, 2007)¹⁷

El Sector Privado

“Para PROANTIOQUIA es necesario que el sector privado participe en este tipo de iniciativas. (...) las empresas y las fundaciones privadas del Departamento (deben) incorporar en sus agendas el tema de inequidad y pobreza, para traducirlo en acciones específicas en la materia”.

¹⁷ Un esfuerzo de definición extensa de lo que significan puede encontrarse en: <http://www.ongporlatransparencia.org.co/notas.shtml?x=1351691>.

*Juan Sebastian Betancur, Director de Proantioquia
(organización empresarial de Antioquia)¹⁸*

No son una y la misma cosa el mercado y lo que se conoce como sector privado. Debe decirse que el mercado en sí mismo es una herramienta desarrollada por la humanidad a lo largo de su historia para facilitar y garantizar el intercambio de bienes y servicios. Dada la naturaleza incompleta de los seres humanos, necesitamos de los otros para sobrevivir o para desarrollar nuestras actividades. El mecanismo para acceder a eso “otro” que tienen los demás que yo no tengo, se llama “mercado”. Ni siempre el mercado fue capitalista como hoy lo conocemos, ni dentro del capitalismo, todos los mercados se comportan de la misma manera.

El mundo del sector privado –y en particular su actor central que es el empresario–, se rige por la lógica de la producción de ganancias y de la acumulación de riquezas. Estos valores, legítimos en cuanto se desenvuelvan dentro de los marcos del respeto a la ley y los derechos de las personas, vienen también en un proceso de transformación en todos los campos: por ejemplo, las lógicas mismas de la acumulación en donde hoy el factor “conocimiento” –es decir, las personas–, se erige como una cualidad necesaria para producir valor, a diferencia de la producción capitalista de otros momentos en donde la escala o la disposición masiva de mano de obra eran las palancas más importantes.

Respecto a la relación del sector privado con el mundo de lo público, hay que decir que también su rol de productor de riqueza y ánimo de lucro vienen actualmente siendo interpelados, al menos, desde 3 ángulos:

El medio ambiental, que plantea que la actividad productiva tiene que tener límites claros en cuanto a la utilización de los recursos naturales, que no pertenecen sólo a las generaciones actuales, sino también a las venideras.

¹⁸ Tomado del acta de la reunión del Consejo Rector de la AAE, el 28 de junio de 2005.

El estrictamente económico, en la medida en que la terciarización y el abandono de las actividades propiamente productivas para ser reemplazadas por las especulativas (que financieramente son más rentables y de corto plazo) ponen serias dudas sobre la sostenibilidad de la economía contemporánea. La historia reciente es abundante en ejemplos en donde la voracidad orientada hacia especulaciones financieras que producen rápida y alta rentabilidad, terminan generando desastres económicos por su insostenibilidad, que arrastran miles de individuos y empresas en su caída.

El ético, ya que, de conjunto, la economía mundial y sus réplicas en cada país son una gigantesca fábrica de pobreza y de pobres y eso debiera interpelar a los empresarios, tanto en sus bolsillos, como en sus conciencias.

Desde todas estas interpelaciones, una parte del sector privado viene en la tarea de redefinir sus relaciones con el mundo público. La intervención del dirigente empresarial antioqueño retomada al inicio de este aparte es una prueba de ello. Una rica experiencia de “responsabilidad social empresarial” o “responsabilidad social corporativa”, que va desde las simples estrategias de mercadeo para vender más, hasta genuinos compromisos de empresas privadas con problemas públicos, como se verá más adelante, dan cuenta de una nueva forma de entender el ejercicio de los negocios en el mundo de hoy.

3.4. LA INTER-SECTORIALIDAD

En la actualidad, es prácticamente impensable un ejercicio de gobierno democrático, sin intensas relaciones con muy distintos sectores de la sociedad y es creciente su aparición en la esfera pública en los balances, tanto de gobiernos como de empresas comerciales y

de organizaciones de la sociedad civil, como indicador de buena gestión. Por esta razón, las relaciones intersectoriales se han vuelto en un tema motivo de preocupación tanto, del ejercicio político, como de la academia.¹⁹ Pero son de muchos tipos, tanto formal como políticamente hablando. Se mueven entre los extremos de la confrontación y la lucha, hasta la cooperación, pasando por una enorme gama de puntos intermedios.

Esa relevancia tiene dos caras: por un lado es una consecuencia de las políticas neoliberales que han adelgazado el Estado y lo han enajenado de muchas de sus responsabilidades sociales, produciendo lo que Bauman llama «Orfandad de Estado»: “... la abrumadora mayoría de la población que quedó huérfana del estado-nación cuando éste abandonó una por una sus funciones de generar seguridad y confianza pertenece a la categoría de los «frágiles y débiles». A todos se nos exige, como observó Ulrich Beck, «buscar soluciones biográficas a contradicciones sistémicas»...” (Bauman, 2003, 120) –es la cara perversa de la privatización del Estado–. Para la construcción de esas respuestas individuales o desde el sujeto mismo, las organizaciones sociales han sido una herramienta privilegiada. En este sentido, lo que éste ha hecho no es más que estimular esta vía como una forma de desentenderse él mismo de sus responsabilidades.

Pero está también la otra cara, la de una manera genuina de entender la intersectorialidad como una necesidad que parte de la constatación de la incapacidad de cada actor, de resolver los problemas más críticos de la sociedad de manera aislada. Es tal la dinámica, que en un mundo en donde las relaciones entre los 3 sectores son cada vez más asiduas y hasta inevitables, se ha comenzado a hablar de «Estado relacional»;

¹⁹ Dice al respecto una red global sobre el tema: “Strategic alliances between business, government and civil society are a growing feature of both developed and emerging economies. Such multi-stakeholder partnerships are necessary because it is increasingly clear that no one sector in society can deliver the complexities of sustainable development alone. Drawing on the discussion in this paper and the language of the Digital Opportunities Initiative (DOI, 2002), the following definition for multi-stakeholder partnerships in the ICT (Information and Communication Technology) sector is proposed: Alliances between parties drawn from government, business and civil society that strategically aggregate the resources and competencies of each to resolve the key challenges of ICT as an enabler of sustainable development, and which are founded on principles of shared risk, cost and mutual benefit.” (Global Knowledge Partnership, sd, 02)

quienes así piensan, consideran que “la premisa de partida del Estado Relacional es la aceptación de que el Estado ha dejado de ser, si es que alguna vez lo fue, omnipotente y autosuficiente. (Mendoza, sd). Y hacen una diferencia entre el proceso de privatización ya mencionado y un ejercicio político de “ampliación de la esfera de lo público” en el marco del Estado, superando la ya obsoleta dicotomía público-privado, cuando se entienden ambas esferas como antagónicas e irreconciliables:

También en Iberoamérica surgen voces que se refieren a la emergencia de un “nuevo” Estado del bienestar. Mendoza (1991) lo denomina *Estado relacional*, un Estado que “reconoce la complejidad y la interdependencia presentes en los problemas sociales y que asume que la resolución de los mismos solo puede abordarse contando con la colaboración activa de la propia sociedad” (1995: 11). Bresser (1997), por su parte, se refiere a la importancia y el valor de lo *público no estatal*: un mayor apoyo de las administraciones públicas al tercer sector social no quiere decir menos Estado, no significa que estemos *privatizando* el Estado del bienestar, sino todo lo contrario, que lo estamos *publicitando*. (Vernis, 2005, 10)

La intersectorialidad no es un bien en sí mismo. De hecho hay prácticas perversas de esa relación, en lo que se ha llamado “captura del Estado” (Vernis, 2005, 53 y Garay, 2007) en donde grupos privados de manera corrupta ponen porciones del Estado completamente bajo su interés. En el caso colombiano se ha ido mucho más allá y se han configurado “alianzas” que utilizan herramientas legales e ilegales para beneficiar grupos de la sociedad, no pocas veces, grupos o mafias ilegales, en lo que Luis Jorge Garay (2008) ha denominado la “reconfiguración cooptada del Estado”. Por este motivo, las prácticas deben ser evaluadas una a una en sus bondades y perversidades. Estudios de caso como los que ocupan este texto, son en ese sentido, contribuciones a la comprensión de un fenómeno en pleno auge que tiene aún mucho por comprender.

Pero no existe sólo el mundo de las alianzas tri-sectoriales, también cada par de relaciones posee además su peculiaridad, complejidad y temporalidad.

Las relaciones entre el Estado y el mundo empresarial, en Colombia y en América Latina han estado marcadas radicalmente por una estrecha alianza y por una acción protectora del Estado hacia el sector privado a veces, incluso, en detrimento del bien común. Lo cual no es ninguna novedad: “Por lo general, la cercanía entre los intereses del Estado y los intereses privados se da en el ámbito económico”. (Garay, 1998, 17) En los últimos esta relación ha actuado bajo el signo de la promoción del libre comercio exterior, en particular por la promoción de los tratados de libre comercio. Son, en fin, relaciones históricamente estrechas y fluidas de apoyo mutuo.

Las relaciones entre el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil están claramente marcadas en la actualidad por la llamada “responsabilidad social empresarial”. Hay extensa documentación sobre el tema y la Fundación Avina misma es un ejemplo vivo de una de las tendencias más progresistas de este tema.²⁰

Sobre las relaciones Estado – Organizaciones de la Sociedad civil, son de enorme tensión y muchas veces se ubican en el campo del binomio protesta-respuesta; pero en cualquier caso son mucho más que eso y pueden también encontrarse numerosas experiencias de cooperación estrecha en muy distintos niveles. Hay una enorme variedad respecto a los instrumentos formales para concretar la relación:

Con el Estado nos relacionamos (las ONG) en términos formales con contratos y en algunos casos con alianzas programáticas con dependencias o servidores públicos concretos. En realidad no es posible establecer relaciones con el “Estado” como un todo; siempre se hace con dependencias de distinto alcance sectorial y territorial; esto implica una alta complejidad pues, a las definiciones formales de carácter constitucional y legal, hay que sumar las orientaciones políticas de las personas que están al frente de cada dependencia e, incluso, sus características personales. Es de tener en cuenta, además, la enorme diferencia que existe entre el Estado en el nivel central y los niveles regionales y locales. En concreto esto significa que las definiciones

²⁰ Los Foros Iberoamericanos del Tercer Sector son uno de los ejemplos de la riqueza, amplitud y diversidad de experiencias, publicaciones y eventos que se realizan en torno a la Responsabilidad Social Empresarial. Puede consultarse en: <http://www.encuentroiberoamericano.org/>

generales son necesarias, pero en cada caso hay que evaluar la ruta concreta a seguir. (Fernández, 2007)

Por otro lado, es característica de esta relación la fuerte y permanente tensión entre autonomía y cooptación, ya que en numerosas ocasiones los agentes del Estado pretenden acallar voces críticas desde las organizaciones de la sociedad civil estableciendo convenios o contratos con ellas, pero también, especialmente en pequeños municipios o regiones apartadas, poderosas organizaciones sociales, pretenden desconocer al Estado en su papel y actúan como si este no existiera o fuera “un estorbo”:

[El] reto consiste ahora en preservar la autonomía, incluso la soberanía, del Estado frente a las ONGs transnacionales y en garantizar la participación del Estado, no ya sólo en la ejecución, sino en la definición de las políticas sociales adoptadas por las organizaciones en su territorio. Las relaciones entre el Estado y el tercer sector son, por lo tanto, además de diversas dentro del sistema mundial, complejas e inestables. (Santos, 2005, 86)

Es de tener en cuenta que la idea de entender cada sector como un todo homogéneo es un error que se comete a menudo. Y es grave, porque lo que caracteriza a cada uno de ellos es justamente lo contrario: su diversidad intrínseca y sus contradicciones internas. El Estado es quizás el caso más claro de esa heterogeneidad, como quiera que ese aparato institucional es un reflejo nítido de toda la conflictividad y heterogeneidad de la sociedad que lo engendra. Bien lo dice el pensador español Jordi Borja:

(...) no hay que ver el sistema político institucional como un todo homogéneo. No solamente por las lógicas diferencias ideológicas y de interés entre partidos políticos, sino también por como viven las contradicciones entre valores y principios generales por un lado y normas y prácticas políticas y administrativas por otro. Otra contradicción bien evidente es la que se da entre, el ámbito político institucional local-regional y el estatal.” (Borja, 2003)

IV. Los Casos

A continuación se presentan unos resúmenes que contienen la información básica de cada experiencia analizada, bajo la lente de la pregunta de investigación antes presentada. La información se complementa con una ficha de cada una de ellas con información detallada que se anexa.

4.1. LA ASOCIACIÓN DE RECICLADORES DE BOGOTÁ

El medio ambiente es un bien público por excelencia. Su deterioro afecta la calidad de vida de todas las personas, así como su calidad, eleva notablemente la calidad de vida de quienes desenvuelven su existencia bajo su influjo. El cuidado del medio ambiente pasa de manera cada vez más clara por una utilización adecuada y racional de los recursos, de forma tal que los procesos económicos y productivos no impliquen depredar el entorno natural innecesariamente.

El tema del medio ambiente, su degradación y su cuidado, se han convertido en una de las preocupaciones públicas más importantes del mundo actual. En ese campo, las grandes ciudades ocupan un lugar destacado pues son uno de los focos más agudos de problemas. Bogotá no es la excepción. Al mismo tiempo el incremento de los costos de las materias primas y la crisis mundial del medio ambiente, han obligado a las empresas y a algunos centros de investigación a interesarse en el mundo del reciclaje y así como en el gremio de los recicladores.

Por esta razón, el reciclaje se convierte en una actividad no sólo responsable, sino perentoria si queremos hablar de medio ambiente sano. En esta actividad hay responsabilidades en toda la cadena social; desde el productor inicial de basuras y

desechos en hogares, negocios, oficinas o en la calle, hasta quienes finalmente reaprovechan los desechos para volverlos a ingresar a la cadena productiva, pasando por recolectores, distribuidores, responsables de políticas públicas, etc.

En el caso de los países del tercer mundo y, en particular, en Colombia, en la cadena del reciclaje ha aparecido un grupo de personas que se encargan de realizar la separación, recolecta y adecuación de los desechos, de manera informal, usualmente en las calles; son personas usualmente en condiciones de pobreza extrema y sin las más mínimas condiciones de protección social que derivan de la actividad del reciclaje los ingresos para sus subsistencia y la de sus familias.

La capital, metrópoli de 9 millones de habitantes, desecha diariamente entre 5.300 y 9.000 toneladas de basura que van a parar al relleno sanitario de Doña Juana, el único sitio autorizado para la disposición de residuos sólidos en la ciudad. El aumento de la población y el inadecuado manejo de los desechos, exponen a Bogotá en poco tiempo a una grave e incalculable crisis medio ambiental y de salud pública, si no se definen soluciones de fondo y claras frente al problema de basuras y más exactamente al tema de reciclaje. Lo anterior se agrava por el hecho de que en Bogotá existe una escasa educación sobre la separación de residuos orgánicos y sólidos al interior de los hogares, establecimientos públicos y empresas (separación en la fuente).²¹

Las empresas que realizan la recolección de basura están obligadas a hacer campañas educativas sobre este tema, sin embargo son débiles, tienen escaso impacto y son pocas las personas que practican sus enseñanzas. Son por lo tanto los recuperadores, o llamados comúnmente “recicladores” quienes se ocupan de esta labor tan importante para la ciudad y el medio ambiente, pero poco reconocida y valorada y muchas veces

²¹ El tema es de permanente actualidad y caso todos los días es comentado en los medios: “Según la Corporación Autónoma Regional, CAR, la emergencia ambiental que tendría Bogotá (si el relleno sanitario de Doña Juana completa su vida útil antes de que finalice el 2008) no sería más que el reflejo de la improvisación en el manejo de las basuras que han mostrado las alcaldías de turno, incluida la actual.” (En: Periódico El Tiempo, 27 de septiembre de 2008, sección Vivienda)

denigrada por ciudadanía capitalina. Según el último gran estudio del DANE sobre reciclaje realizado en el 2003, existen aproximadamente 18.506 personas relacionadas con esta actividad en Bogotá. De estas, 8.479 trabajan directamente en el reciclaje²². Los recuperadores se caracterizan por ser una población heterogénea, compuesta por habitantes de la calle que ejercen esta actividad esporádicamente y por desplazados del conflicto armado interno, que ven en esta actividad la única manera de sobrevivir. Los recicladores hacen parte del casi 60% de la población económicamente activa de colombianos que sobrevive del sustento en el sector informal. En este tipo de trabajo no se pagan salarios estables, ni un mínimo legal, no se ofrecen posibilidades de ascenso o recalificación, debido a los bajos ingresos los recicladores no pueden pagar su salud, ni mucho menos ahorrar para su pensión. En sentido estricto, es una población excluida de los beneficios que la sociedad tiene reservados para quienes están enganchados con el sector formal.

Como si fuera poco, el 33% de trabajo de reciclaje que hoy se hace en Bogotá es realizado por niños, es por esto que el Distrito implementó el Pacto por los niños recicladores. Este programa busca un cupo escolar a los niños que no están escolarizados, además a los niños que después del colegio se dedican al reciclaje les busca una actividad educativa o cultural.

La Asociación.

Esta es claramente una iniciativa de origen social y, más puntualmente, de un grupo de representantes de un sector tradicionalmente excluido de la sociedad. No es propiamente una alianza, sino una organización social de segundo grado, que ha utilizado las alianzas como herramienta permanente de acción. A finales de los años 80,

²² Resultado de los estudios realizados por el DANE y la UESP sobre el reciclaje en Bogotá, 2002-2003. Alcaldía de Bogotá, DANE, OIM. 2004, Pág. 55.

un grupo de recicladores conscientes de su grave situación de precariedad, de la difícil condición de seguridad debido a los ataques continuos por parte de los grupos de limpieza social, al cierre de botaderos a cielo abierto y a la adecuación de terrenos para el relleno sanitario decidieron unirse y crear **la Asociación de Recicladores de Bogotá, ARB.** (ver anexo)

La **ARB**, fue fundada en 1990 y compuesta en un primer momento por tres organizaciones de base, ha venido desarrollando un proceso de identificación, motivación, sensibilización y organización de las comunidades recicladoras. Hoy en día agrupa 2.000 recicladores y 21 cooperativas de base. Diariamente se encargan de reciclar más de 70 toneladas que produce la ciudad. La asociación ofrece también asistencia en capacitación y asesoría en educación ambiental, reciclaje en la fuente, aseo y recolección, organización y representación gremial y programas sociales.

La **ARB** se puede definir por su trabajo hoy como una asociación enlace²³ u organización gremial, pues se encarga de gestionar la financiación de proyectos con empresas privadas, fundaciones y ONG nacionales e internacionales. Esta a su vez delega a una de sus cooperativas para ejecutar el proyecto. Además ofrece a sus miembros, capacitaciones, servicio de guardería y comedores comunitarios, financiados por uno de los programas bandera de la Alcaldía (2004-2007), Bogotá sin Hambre. Es a partir de esta definición que puede preguntarse cómo las alianzas que establece han contribuido para que se den ciertos cambios positivos en la vida de los recicladores y en las políticas públicas del Distrito.

En palabras de sus mismos promotores, en un estudio realizado por la Universidad de los Andes (2007), ven el carácter de la asociación como “puente” y, en esa medida, le otorgan las siguientes funciones específicas:

²³ El autor define en su estudio la ARB como una organización puente por sus funciones, (P 32). *“Yo la definí más como organización enlace porque ayuda a crear una relación estrecha entre ARB, organizaciones sociales y patrocinador”.* (Combariza, 2007)

- “• Fortalecer organizacionalmente las cooperativas (uno de los extremos del puente).
- Contactar organizaciones externas (en el otro extremo) para conseguir recursos dirigidos al fortalecimiento o a las iniciativas productivas de las cooperativas.
- Asesor permanente de las cooperativas en su trájinar con otras organizaciones formales o mucho más poderosas económicamente.
- Mediar conflictos entre cooperativas y otras organizaciones, especialmente estatales.
- Rendir cuentas sobre el impacto de inversores sociales (como la Fundación Social) sobre los recicladores de base y sus cooperativas para demostrar que lo que “viaja por el puente” llega al otro extremo con la calidad o el impacto que los inversores sociales esperan tener.
- Representar a los recicladores y a las cooperativas ante las decisiones políticas estatales. En términos de puente, es como hacer frente a tempestades y hasta terremotos que pueden hacer colapsar el ecosistema.
- Ser fuente de información oficial para caracterizaciones sobre el reciclaje y los recicladores en Bogotá.
- Contactar y compartir experiencias con organizaciones colegas a nivel nacional y latinoamericano.” (Universidad de los Andes, 2007)

Para entender este proceso se explicará en un primer momento cómo ha sido la relación entre empresa privada y ARB; en un segundo momento se indagará sobre la inclusión del tema de reciclaje en las políticas del Distrito y su relación con la ARB

Una de las primeras organizaciones en involucrarse en el tema del reciclaje en Colombia fue la Fundación Social. En 1986 realizó un primer acercamiento de solidaridad, organización y acompañamiento, promoviendo la organización de recicladores en casi

todo el territorio nacional²⁴. Gracias a esta iniciativa se reunieron varios recicladores capitalinos y crearon el 15 de noviembre de 1990 la ARB. El objetivo durante esta primera etapa fue el de motivar las formas asociativas, para llegar a ser un gremio capaz de defenderse, proponer, concertar, y ser gestor de su propio desarrollo. Desde su creación hasta hoy, la ARB tiene como función principal la de “reciclar vida”, como cuenta Silvio Ruiz, cofundador de la ARB: “Los recicladores llegan en unas condiciones de vida lamentables y nuestro trabajo es también ayudarlos a salir de estas condiciones”. Esto se hace en concreto mediante la prestación de servicios de asistencia médica, educación, jardines infantiles para los hijos e hijas de los recicladores y de manera especial, la construcción y reconstrucción de la autoestima al convencer a cada persona de su enajenable condición de sujeto de derechos y la representación y defensa pública de sus intereses en distintos escenarios.

La organización vivió varios momentos fuertes de tensión fundacional. Una en particular, que precedió la constitución de una de las cooperativas que luego confluyeron en la ARB, cobra especial interés aquí. Se trató de la puja entre un sector de los recicladores que quería una organización más de choque y confrontación, armada incluso y con respaldos en el movimiento insurgente y otro grupo que creyó en el camino de la organización social legal y la lucha social y política. Éste último grupo terminó siendo el mayoritario y marcando la pauta de lo que sería la asociación en el futuro.

En 1996 vivieron un momento difícil. Hasta entonces habían estado acompañados de varias ONG que apoyaban su proceso de organización con recursos financieros y con personal profesional. Pero varios factores fueron creando incomodidad. Por un lado las ONG no permitían recomendaciones sobre la asignación de los recursos destinados a los recicladores. Por otro, algunos de los recolectores y las recolectoras empezaron a sentirse utilizados. Silvio dice: “algunas de las ONG vivían de explotar la imagen de niños

²⁴ <http://www.anr.org.co/nentidad.php>

de El Cartucho,²⁵ en un botadero, metidos en la basura. Eso daba prestigio, daba imagen y de alguna manera justificaba recursos nacionales e internacionales”. Poco a poco empezaron a sentir que la voz de las ONG ya no los representaba. Fue entonces cuando parte de los recicladores tomó una decisión: “rompimos relaciones con esas organizaciones, porque nosotros queríamos tener nuestra propia voz”, dice Silvio. A partir de ese momento decidieron representarse ellos mismos. En ese mismo momento fueron invitados a participar de las mesas convocadas por la Red de Solidaridad de la Presidencia de la República. (Fundación Corona y Fundación Ford, 2004, 56)

Después de finalizada esta primera etapa, la ARB había aprendido a confiar en sí misma y a valorar lo que eran capaces de hacer. La participación constante en reuniones, congresos nacionales e internacionales les permitió fogueo personal y colectivo y hacer contactos claves para la financiación de los proyectos.

A partir de aquí, la ARB desarrolla una de las modalidades de apoyos y alianzas que han caracterizado su existencia. Se trata de agentes del mundo privado que financian proyectos contruidos desde la organización. Una de sus más importantes alianzas fue la que realizó con McKinsey, la firma de consultoría estratégica más prestigiosa del mundo y quien los ayudó a elaborar un plan de negocios para aprovechar la licitación del Distrito para la recolección de basuras de la ciudad. Esta alianza fue destacada por la revista Semana en su edición del 25 de junio del 2001.

Marta Lucia de la Cruz, jefe de área de gestión local y comunitaria de la Fundación Corona, organización que en 1999 financió dos proyectos: el primero, mejoramiento de las condiciones de vida de los recicladores del barrio Las Marías, y el segundo, la inclusión de los recicladores en el Plan Integral de residuos sólidos del Distrito, describió estos dos proyectos como exitosos, no sólo por los avances de la ARB en muchos aspectos, sino por lo comprometida que estaba ésta organización con el trabajo. Destacó

²⁵ Famosa calle bogotana por el hecho de la presencia masiva de habitantes de la calle allí.

además que gracias a su buen desempeño, la ha recomendado a fundaciones nacionales e internacionales.

Una segunda modalidad de cooperación con la ARB ha sido la de los voluntarios; personas, usualmente profesionales con conciencia social que desarrollan un alto sentido de solidaridad y valoración de la experiencia de la Asociación y acompañan la organización desde su saber de manera voluntaria. Un ejemplo es Luís Franklin Combariza, investigador del IESO (Iniciativas en emprendimiento sociales de la Universidad de los Andes) quien elaboró un informe analítico para el caso de “Cooperativa de Recicladores Porvenir” y quien ha asesorado a la ARB por más de dos años, resaltó en la entrevista el gran esfuerzo que ha hecho un sector de bajos ingresos y poco convencional al acoplarse con la empresa privada formal, un ejemplo es la alianza que realizó con Cartón de Colombia.

También es importante destacar la alianzas que ha realizado a lo largo de 17 años con organizaciones como Fundación Shell, Fundación Mobil, Centro Colombiano de Filantropía, Christian Children’s Fund, Ashoka Colombia, Inter American Foundation, CDG Consultores, Grupo de líderes PL64, Alquimia Consulting, Training and Performance y un grupo de voluntarios conformado por abogados, administradores e ingenieros. Esta lista es ya una muestra de la capacidad de relacionamiento que ha construido la asociación.

Gracias a su propio desarrollo y a este conjunto de apoyos y asesorías, como otro resultado concreto de su actividad, los recicladores de la ARB han tomado conciencia de la importancia, para el negocio mismo del reciclaje, de romper cadenas y ser más independientes de los intermediarios, en este caso de los bodegueros. Hoy, de las 21 organizaciones que conforman la ARB, 8 son propietarias de su bodega. Esta autonomía les ha permitido crecer económicamente ya que el material recuperado tiene mayor valor en la medida que se logran volúmenes suficientes para negociar con la industria.

Esta independencia no ha sido fácil de conseguir, el lazo es todavía hoy complejo entre los recicladores y los bodegueros privados. Muchos de ellos son compadres entre sí y casi parecen sus protectores; esto se da porque el intermediario es la única persona con la cual tienen alguna relación frecuente, hacen negocios e incluso a veces les prestan dinero o los apoyan en algún momento de dificultad. (Fundación Corona, Fundación Ford, 2004, 59)

El sector privado no sólo ha patrocinado a la ARB, también ha reconocido los esfuerzos de esta organización. En agosto del 2000 recibió el premio cívico Por Una Bogotá mejor, proyecto de la Fundación Corona, la Casa Editorial El Tiempo y Plan Internacional.

ARB y políticas públicas

Si bien los recicladores han estado presentes por más de 70 años en el paisaje urbano, el Distrito ha desconocido hasta hace pocos años la importancia de este gremio y el aporte que hacen a la ciudad. Eran actores invisibles sin derechos y excluidos de las políticas públicas de la capital. La situación ha cambiado gracias a la acción y la existencia de la ARB pero, como se verá, las relaciones con el mundo estatal son complejas.

Desde su creación, la ARB ha luchado para que sean incluidos y reconocida su existencia como individuos y como organización, en todos los programas relacionados con el manejo de basuras y reciclaje, desde 1999 con la propuesta de inclusión de los recicladores al Plan Integral de Residuos Sólidos del Distrito, lo que terminó convertido en 1993 en un decreto municipal en el que se reconoce a los recicladores y se diseñan acciones para su beneficio²⁶, hasta la tutela interpuesta por Silvio Ruiz como representante de la ARB, para que pudieran participar en los procesos licitatorios en la

²⁶ En el artículo 8 del Decreto, se crea el Comité de Seguimiento al Plan Maestro de Manejo de Residuos Sólidos. Allí uno de sus integrantes es: “Un representante de las organizaciones de recicladores de oficio...” (Alcaldía Mayor., 2006)

prestación de servicios de recolección de basuras, barridos y corte de césped y podada de árboles en Bogotá.

Este último caso es emblemático de las luchas de la ARB. Según Silvio Ruiz, los recicladores quedaron excluidos de ese tipo de licitaciones públicas en razón de la falta de un patrimonio mayor a \$ 11.000 millones de pesos, una medida abiertamente discriminatoria a favor de empresas poderosas. Para Diego Riaño, asesor de María Claudia Romero, coordinadora del programa de Reciclaje de la Unidad Ejecutiva de servicios públicos (UESP), la falta de experiencia en el tema de corte de césped, podada de árboles y recolección de basura a gran escala habría sido el impedimento mayor para ganar la licitación y no el tema propiamente económico.

Después de ganar la tutela en tercera instancia, la Corte Constitucional en fallo T-724 de 2003 sentenció que el Distrito debía tener un diálogo permanente con las organizaciones de recicladores de la capital, para que se tengan en cuenta las consideraciones, solicitudes y recomendaciones en materia de reciclaje que estas proponen para mejorar las condiciones de la actividad y del gremio. En este sentido la ARB acudió a un mecanismo privilegiado del que han echado mano muchas organizaciones y movimientos sociales en Colombia, para el reconocimiento de sus derechos, que no es el gobierno (poder ejecutivo) sino la Rama Judicial que ha cumplido un interesante papel de reconocimiento de derechos y ha emplazado al gobierno para que haga lo que le corresponde. En este caso concreto, el máximo organismo de la Rama Judicial en Colombia, reconoce el estatus de interlocutor válido, del Estado y de la sociedad a los recicladores y a su organización, en un claro signo de inclusión social y política de un sector excluido de la sociedad.

De esta tutela nació la Mesa de Concertación con el Distrito, un espacio con participación multi-sectorial que debía abordar temas referidos a la problemática del reciclaje. En el 2005, la Alcaldía firmó un convenio suscrito entre la Unidad Ejecutiva de Servicios

Públicos y la Cámara de Comercio de Bogotá, con el propósito central de desarrollar una estrategia de formación empresarial para las organizaciones de recicladores, así como el diseño y la puesta en marcha de proyectos productivos, que brindaran alternativas ocupacionales a la población recicladora. A esta convocatoria acudieron la ARB y Ara Ambiental, la segunda organización más grande de recicladores de Bogotá. Sin embargo, en la primera fase de este proceso la ARB se retiró argumentando que ellos ya habían pasado por esta etapa y que hubiera sido mas benéfico una capacitación con una entidad pública. Aquí hubo una de esas actitudes de servidores públicos que son profundamente irrespetuosas de los grupos sociales y es la de “suponer” que es lo que ellos necesitan; puede incluso que con buena intención, pero se está ante el autoritarismo consistente en la negación de la capacidad de agencia del actor, en este caso, para exponer en su propia voz cuáles son sus necesidades.

Durante el mismo año, el gobierno comenzó la construcción de seis Parques de Reciclaje que agruparan toda la ciudad según el área de influencia y el tamaño de los mismos. Los parques de reciclaje iban a ser entregados a los recicladores de oficio y se tenía previsto que estos generaran unos 800 empleos. Finalmente la política fracasó en medio de un sinnúmero de obstáculos que fueron desde la incomprensión ciudadana que se manifestó en la oposición de los vecinos que impidió la apertura del primer parque previsto en el Tintal a principios de 2007, con argumentos entre los que se encontraban que “esto se va a llenar de recicladores”.

A pesar de los esfuerzos realizados en no pocos servidores públicos persiste la mirada sobre los recicladores como un “mal” que debe extirparse. El pasado mes de agosto de 2007 en una entrevista radial por la cadena caracol, María Claudia Romero afirmó que los recicladores comenzarán a desaparecer de las calles de Bogotá ya que el programa Distrital de Reciclaje busca que esta actividad se formalice. Para Nohra Padilla, miembro de la ARB esta labor es casi imposible, porque solo el 35% de los recicladores están agremiados y, en su opinión, una vez más da cuenta de la ignorancia (por no decir

indolencia) de los entes oficiales de las realidades concretas de las poblaciones empobrecidas.

ARB y bienes públicos

Como se recuerda, la relación entre esta organización y la producción de bienes públicos, es el motivo de preocupación central de esta investigación. De la lectura de la rica experiencia organizativa de la ARB, se extraen varias conclusiones al respecto:

El reconocimiento público –tanto del Estado como de la sociedad misma– de los trabajadores informales del reciclaje en su dignidad y sus derechos es una labor en la que ha empeñado su esfuerzo la ARB. Precisamente se está ante la conversión de una realidad que ha estado acallada por décadas, a otra en donde se hace abierta y visible, se reconocen su existencia y su importancia, se pone en la agenda de debates de la sociedad, se hace bien público inmaterial. Se trata de una actividad no sólo legítima sino admirable, dadas las agudas condiciones de desventaja social con que se empieza esta actividad.

En términos de “Estado Social de Derecho” la existencia de la Asociación ha contribuido a fortalecer la función del Estado colombiano haciendo visible y presionando con instrumentos legítimos a sus autoridades para que involucre a un sector excluido de la sociedad. Es decir, por vías legalmente establecidas, se ha ensanchado la perspectiva estatal: siguiendo a O’Donnell, representantes de su burocracia han asimilado este sector, hay nuevas normatividades del orden nacional y distrital que hoy los protegen y en su función de referente simbólico y cultural instancias como la Corte Constitucional cumplen a cabalidad su papel integrador del cuerpo social.

Las herramientas básicas utilizadas por la asociación para esa labor de construcción de un bien público, según la pesquisa realizada en esta investigación son 4:

- La organización misma de base, que se constituye en una herramienta de inclusión social de los miembros y que dota de credibilidad pública el discurso de sus dirigentes. Cumple la importante función del auto-reconocimiento como sujeto de derecho de sus integrantes y permite la tarea de búsqueda del reconocimiento por parte de otros desde “una postura de interlocutores y no de mendigos” (Silvio Ruiz, en una de las sesiones de CARs).
- Un par de dirigentes fuertes y carismáticos, con alto reconocimiento de sus bases y con gran fluidez para desenvolverse en escenarios públicos. Se han constituido no sólo en referente para su organización sino para el entorno. Su labor de voceros y defensores de sus representados se ha vuelto un factor de éxito de la ARB.
- Discurso claro y coherente que se expone en escenarios públicos diversos. Gracias a su propia reflexión y a la labor de los apoyos individuales e institucionales que han construido a lo largo de los años, se ha construido conocimientos y capacidad técnica para participar en el debate público con credibilidad.
- Una red de apoyos técnicos, financieros y políticos que le han permitido a la ARB emprender luchas de tipo legal, económico y político, con algunos éxitos importantes.

Es claro corolario de la experiencia su aporte a la ampliación de la democracia en Colombia por la vía de la inclusión, tanto en escenarios públicos diversos, como en la normatividad y en algunas políticas públicas nacionales y distritales, de un sector de la

sociedad excluido y negado desde siempre; esto es un motivo evidente de orgullo para la ARB. Sin embargo, tanto en sus protagonistas como en varios de los voluntarios que los acompañan, es notorio también un sentimiento de frustración por las persistentes prácticas excluyentes que provienen de muchos sectores de la sociedad. Algo así como que no se justifica el tamaño de los logros, ante el tamaño de la energía desplegada. Es nada más y nada menos que la constatación de que el diseño institucional y social de la sociedad colombiana, está aún muy lejos de ser un entorno amigable para los pobres de la sociedad; el saldo rojo del Estado Social de Derecho en este país es histórico y enorme. Este sentimiento, en lugar de ser una auto-descalificación del trabajo o la existencia de la Asociación, es un llamado al resto de sectores para que hagan lo suyo, pues los recicladores, ya lo han hecho.

4.2. “BOGOTÁ CÓMO VAMOS”

La ciudad de Bogotá vive un período interesante de recuperación de su calidad urbana y de la calidad de vida de muchos de sus habitantes. Una seguidilla de buenos alcaldes es en buena medida la responsable de ello. Sin embargo esto no siempre fue así; de hecho, hasta mediados de los noventa, Bogotá era el contraejemplo de lo que debiera hacerse. El periodista alemán Daniel Deckers, en un artículo publicado en mayo del 2006 en el periódico 'Frankfurter Allgemeine Zeitung' describe la Bogotá de los años 80 y 90 *“como una ciudad de permanentes nubes grises, donde el fétido olor de los gases que despiden miles de buses, así como las toneladas de basura amontonadas en la calle y el polvo asfixiante de las zonas de pobreza le roban a los transeúntes el aire. Una ciudad sin calles y sin andenes”*²⁷.

²⁷ En: <http://www.bogotaturismo.gov.co/noticias/2006-05.php>

Esta cruda descripción de muchas de las calles de Bogotá, más problemas como los altísimos niveles de pobreza, de exclusión social, de inseguridad y de caótico tráfico vehicular, hacían prever que la ciudad se dirigía hacia un callejón sin salida. Ante la urgencia de una rápida acción, varias empresas privadas de relevancia nacional decidieron unirse en 1998, con el fin de contribuir a encontrar una salida a esta difícil realidad de la primera ciudad del país y de sus millones de habitantes. Para esa fecha, ya las administraciones distritales venían desarrollando una serie de programas que le estaban cambiando la fisonomía a la ciudad, habían estabilizado sus finanzas públicas y la hacían mucho más vivible.

El proyecto “Bogotá, cómo vamos”

El proyecto “Bogotá, cómo Vamos”, BCV, es una iniciativa del sector privado (ver anexo). Es claramente una alianza de varios actores del mundo privado y su estrategia central es una alianza con sectores públicos. La Casa Editorial El Tiempo, propietaria del único periódico de circulación nacional diaria en la época, la Cámara de Comercio de Bogotá, agremiación comercial de gestión, registro y apoyo al sector comercial de la Capital, la Fundación Corona, organización no gubernamental creada por la empresa más grande del país en producción de azulejos y vajillas y la Fundación Fes, entidad no gubernamental sin ánimo de lucro, creada por un grupo de empresarios del Valle del Cauca, decidieron unirse para crear el Proyecto llamado “*Bogotá, Cómo Vamos, BCV*”. Esta iniciativa ha sido definida por varios de sus miembros como un “ejercicio de control ciudadano” que se encarga de hacer un seguimiento a los cambios en la calidad de vida de los bogotanos. El proyecto fue posible gracias a la Constitución Política de 1991 que otorgó el poder a los ciudadanos de ejercer el control social sobre el manejo de los asuntos colectivos, a través de la rendición de cuentas que verifica el cumplimiento de las promesas de los alcaldes elegidos popularmente. Aunque en el país fue la primera vez que se implantó un programa de estas características, varias experiencias similares ya se habían desarrollado, con éxito, en otros lugares del país y del mundo.²⁸

Para cumplir sus objetivos, *BCV* ha establecido estrechas relaciones con dos sectores: Sector público, Alcaldía de Bogotá y las entidades que la componen, que se encargan de suministrarle información estadística para el análisis; y, con la ciudadanía, quienes a través de encuestas evalúan el desempeño del Gobierno Distrital en varios temas: salud, educación, vivienda, servicios públicos, espacio público, seguridad, movilidad, medio ambiente, gestión pública, finanzas públicas.

²⁸ Ver en el nivel nacional la experiencia de la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín en: <http://www.veeduriamedellin.org.co/>; y en el nivel internacional: Global Knowledge Partnership (sd), en el que se destaca la importancia de la vinculación del sector negocios en estas tareas: Key lesson: “the importance of business partners understanding their commercial case for entering the partnership, be that reputation, local knowledge, testing of new products and services, or viable financial rates of return...”

BCV, ha establecido una comunicación permanente con las autoridades distritales. Desde su creación realizaron contactos con las directivas de las entidades públicas del Distrito Capital para analizar la posible colaboración entre estos dos órganos. Sin esta concertación previa, la viabilidad del proyecto hubiera sido imposible.

Carlos Alberto Cardona, Asistente de BCV, afirmó que desde que se gestó el Proyecto el Alcalde de ese entonces y sus sucesores le han dado continuidad a la relación. Por ejemplo, el ex Alcalde Enrique Peñalosa delegó a un funcionario para que ejerciera una interlocución permanente entre la Alcaldía y BCV. Este interlocutor, además, suministraba toda la información solicitada por el programa. El alcalde Luis Eduardo Garzón, por su parte, no tuvo necesidad de delegar un interlocutor. El señor Cardona aseguró que hoy en día, este programa es muy conocido entre los funcionarios de las distintas entidades del Distrito: *“Ellos están dispuestos en todo momento a suministrarnos información; muchas veces son los mismos funcionarios distritales quienes toman la iniciativa de ponerse en contacto con nosotros para proporcionarnos información.”*

En la página internet de *Ciudades para un Futuro más Sostenible* se lee que este proyecto ha logrado la construcción de una memoria institucional, gracias a la gran cantidad de información que han logrado recoger y poner a disposición de quienes la necesiten; del mismo modo, se ha construido una base de datos cuyo valor aumentará con el tiempo permitiendo el análisis de los datos almacenados para evaluar la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.²⁹

Los habitantes de la capital, el otro componente de BCV son parte fundamental de este proyecto. Su participación se da a través de encuestas periódicas que realiza la firma

²⁹ Ver: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onuoo/bp3o8.html>

Napoleón Franco. Esta encuesta de percepción es aleatoria e indaga por la forma como percibe la ciudadanía los avances o retrocesos de la gestión distrital en asuntos claves de la vida urbana; se entrevista a 1500 personas, hombres y mujeres mayores de 18 años de edad, de niveles socio económicos alto (estratos 6 y 5), medio (estrato 4 y 3) y bajo (estrato 2 y 1), residentes en Bogotá, habitantes de cada una de las seis zonas en las que se divide la ciudad. Cada encuesta dura alrededor de una hora y media. Este es el sondeo que genera menos rechazo entre los bogotanos, afirmó Carlos Alberto Cardona.

Si con el Distrito la comunicación es permanente y estrecha, con las Organizaciones Sociales que conocen y trabajan en temas de la ciudad, la relación se está hasta ahora consolidando. Uno de los primeros acercamientos es la invitación constante a las mesas de trabajo, y foros que realiza BCV, con una respuesta positiva.

Olga Beatriz Gutiérrez, Directora del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, afirmó que la vinculación permanente de las organizaciones sociales con el proyecto BCV es fundamental: *“No puede haber un proyecto de desarrollo urbano que no involucre las organizaciones sociales”*. Dentro de esta perspectiva y con el fin de aumentar la participación ciudadana en la actualidad BCV busca financiación internacional para trabajar de manera mancomunada con las Juntas de Acción Comunal y otras organizaciones barriales.

El éxito de BCV ha sido reconocido por otras administraciones que han considerado que el programa se puede replicar e implantar en otras ciudades. Hoy funcionan experiencias similares en otras ciudades colombianas como Cali, Cartagena y Medellín y se espera muy pronto que se desarrolle en Barranquilla. Desde el año 2002 nace en Bogotá el proyecto “Consejo, Cómo Vamos”, que cuenta con los mismos principios de BCV.³⁰

³⁰ Consejo Como Vamos es otra iniciativa privada de control ciudadano de la gestión pública. En sus propias palabras: “Consejo Cómo Vamos es un proyecto de seguimiento al desempeño institucional del concejo de Bogotá, que pretende contribuir en la construcción de cultura democrática en la ciudad. Su principal aporte consiste en brindar elementos de juicio a los electores para evaluar el papel desempeñado por sus representantes y

Se ha creado además, una Red de Ciudades, con el fin no sólo de conocer las condiciones y políticas públicas de cada ciudad sino también comparar sus índices con los resultados del resto de la Red. La existencia de un marco de referencia conjunto y la posibilidad de establecer comparaciones y estándares podría conducir a efectos importantes sobre las inversiones sociales y a llevar a cabo una retroalimentación continua entre las diferentes ciudades que hacen parte de la Red.

Si bien BCV ha aportado mucho a la ciudad, no ha tenido suficiente divulgación y puede asegurarse que aún el programa es desconocido por un porcentaje importante de la ciudadanía.

Con el fin de subsanar esta falla, desde hace algunos años se han publicado boletines informativos que dan buena cuenta del programa. Este año se han publicado 50 mil ejemplares que son enviados a las Juntas Administradoras Locales y a las comunidades locales en general. Los boletines también se encuentran en las páginas internet de los financiadores y el periódico El Tiempo también ayuda a publicar información sobre el proyecto.

BCV y políticas públicas

Uno de los logros más destacados de BCV, es que ha institucionalizado que el Distrito haga un ejercicio anual de rendición de cuentas. John Wilson Buitrago Acosta, miembro del Comité Técnico de BCV y Asesor de la Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social de la Cámara de Comercio de Bogotá, afirmó en entrevista telefónica que destaca que BCV haya propiciado la cultura de rendición de cuentas en el Distrito, al punto que el Concejo

por el Concejo como corporación, en el desarrollo de un proyecto compartido de ciudad.” (Ver: <http://www.concejocomovamos.org/>)

de la Ciudad expidió un acuerdo en el que estableció de manera obligatoria la rendición de cuentas cada año, por parte de la administración hacia la ciudadanía.³¹

BCV organiza de manera periódica mesas de trabajo y foros sobre temas críticos de la capital, en donde convoca a representantes de las Entidades Distritales, de las Entidades Nacionales, de las Organizaciones Sociales y expertos particulares en cada tema. Con estos espacios públicos de discusión, el proyecto busca hacerle seguimiento al diseño y ejecución del Plan de Desarrollo de Bogotá.

El posicionamiento de BCV se evidencia en el hecho de que los candidatos a la alcaldía de Bogotá envían sus programas de Gobierno de manera regular. BCV organiza mesas de discusión con los distintos candidatos, con el fin de sistematizar y discutir las propuestas de cada uno. En palabras directas de uno de sus actores centrales, el Periódico El Tiempo: “Como lo reconocen varios ex alcaldes, el programa es un termómetro eficaz para saber si se va por el camino indicado y un ejercicio de rendición de cuentas transparente y necesario para gobernantes y gobernados. Asimismo, es ejemplo de que el trabajo bien concebido entre sector público y privado redunda en beneficios para la ciudad. Hoy, 'Bogotá, cómo vamos' es referente para quienes quieren seguir la pista a la transformación urbana de los últimos años.” (Editorial, 10 Años de Bogotá Cómo Vamos, octubre 15 de 1008, versión digital)

Es necesario destacar que si bien el programa ha establecido estrecha relación con el Distrito, nunca se ha pensado en una posible financiación por parte de estas entidades, tema vital porque esa eventualidad podría conducir a la pérdida de independencia y libertad de opinión, pilares que son el patrimonio de la credibilidad de BCV.

³¹ Por Acuerdo 131 de 2004, por el cual se estableció informes de rendición de cuentas de la gestión contractual y administrativa a cargo del Distrito, sus localidades y Entidades descentralizadas.

A pesar del gran esfuerzo que realiza BCV recopilando la información, ese tema se ubica por parte de sus promotores como una debilidad y un reto; el hecho de que el proyecto obtenga los datos estadísticos exclusivamente de entidades públicas hace que la información no sea del todo fiable. Esto por ello que en el futuro buscan establecer alianzas con centros de investigación de Universidades o de entidades privadas, para realizar comparación de indicadores con la información facilitada por la Alcaldía.

BCV y bienes públicos

¿Cómo produce esta alianza de origen privado bienes públicos con su trabajo? Aquí algunas lecciones que se extraen de su experiencia.

La información ha devenido un insumo determinante para cualquier proceso económico, social, cultural o político en el mundo contemporáneo. En el caso de las cuestiones públicas, la información pública se vuelve un factor clave para la democratización o no de la sociedad y se convierte por lo tanto en una herramienta de poder. No en vano, una de las herramientas de presión más preservadas por las burocracias estatales de todo el mundo es la información. Desde este punto de vista, la alianza BCV como palanca para la producción de información pública sobre la ciudad, se reconoce como una experiencia de vanguardia en el campo de la responsabilidad social y de un nuevo papel de los medios masivos de comunicación.

En sentido estricto lo que hace BCV es retomar información suministrada por fuentes oficiales y convertirla en una herramienta para el control ciudadano. Es decir, el valor agregado que pone el proyecto, es cotejar la información disponible con parámetros de evaluación de distinta naturaleza. Es clave entender este papel ya que, por lo regular, en las sociedades actuales, la falta simple y llana de la información no suele ser el problema central, por el contrario, es común que la abundancia y especialización de la información

apabulle al ciudadano común y corriente. Servir de “interfase” entre esa información y la ciudadanía es uno de los papeles claves de BCV.

Esa tarea se cumple generando una presión social sobre la administración local para que mejore sus sistemas de seguimiento y evaluación y de divulgación de sus resultados; así, su principal fuente de información son las estadísticas que produce la Alcaldía y las entidades que la conforman. Vale la pena destacar que los indicadores que utiliza BCV para evaluar el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudad son de resultado y no producto,³² esto permite realizar un seguimiento sobre el efecto en la calidad de vida de las diferentes acciones de la Administración Distrital. Este método se viene aplicando desde 1998 y se ha empleado de manera sucesiva, durante tres alcaldías: Peñalosa, Mockus y Garzón. Los valores sobre los que se fundamenta esta actividad son, según El Tiempo: “Respetabilidad, credibilidad e independencia (que) son las cartas de presentación con que hoy cuenta esta iniciativa pionera.” (Editorial, 10 Años de Bogotá Cómo Vamos, octubre 15 de 2008, versión digital)

Y el otro bien público producido por BCV es “debate público”. Tal como lo afirma A. Sen (2006) la democracia es llamada a menudo el “gobierno de la discusión”.³³ Si se han de crear condiciones para que la ciudadanía tome decisiones razonadas sobre distintos asuntos de su interés, el debate y la polémica pública son bienes inevitables. BCV ha cumplido también un papel como convocante del debate, con el valor agregado de poner en la misma escena, saberes académicos y especializados sobre temas de interés público, los tomadores de decisiones y organizaciones de ciudadanos y ciudadanas afectados o interesados en tal decisión.

³² Los indicadores técnicos de resultado son aquellos que dan cuenta del impacto o resultado de la gestión y por consiguiente hacen referencia a la cobertura y calidad de los servicios y bienes básicos. Es importante aclarar que estos indicadores al no ser de producto sino de impacto permiten un seguimiento sobre el efecto en la calidad de vida de las diferentes acciones de la Administración Distrital.

³³ “... democracy is not just about ballots and votes, but also about public deliberation and reasoning.” (Sen, 2006, 53)

La notabilidad social de los actores que conforman la alianza, sus niveles de interlocución al más alto nivel del Estado, la economía y la sociedad, la capacidad de sanción social que poseen (cualquier alcalde lo piensa dos veces antes de entrar en una polémica por incumplimientos con el principal periódico del país), en lo que algunos teóricos llaman el “costo reputacional”,³⁴ se convierte en un asunto destacado de la experiencia que, en este caso, se pone al servicio de la producción y cualificación de los bienes ya mencionados.

4.3. ALIANZA DE ANTIOQUIA POR LA EQUIDAD

Antioquia es uno de los Departamento más consolidados del país, tanto en el terreno institucional como político. Es el eje de una región cultural, “la región paisa”, que se hapreciado de ser la vanguardia del proceso modernizador e industrializador del país. Constituye una de las identidades regionales más fuertes de Colombia y, de hecho, en distintos períodos han hecho carrera consignas como “Antioquia Federal” o incluso “República de Antioquia”, como expresiones de un proyecto de las élites regionales que consideran que el centro no trata bien al Departamento y que solo se bastaría para afrontar sus problemas. Ha sido característico en distintos momentos un cierto aire de superioridad respecto al resto del país por parte de los habitantes de esta región.

Estas características son por supuesto una ilusión y una falacia. Si bien es cierto desde la segunda mitad del siglo XIX y hasta la mitad del siglo XX, la expansión antioqueña significó ampliación de la frontera agrícola y de la producción industrial en Colombia, también lo es que desde la década del sesenta y específicamente a partir de los ochenta la ciudad de Medellín y la región antioqueña han vivido una profunda crisis social y

³⁴ “...entendemos que, aun cuando la mayoría de los mecanismos sociales no tienen capacidad para aplicar sanciones en forma imperativa, sus efectos de control también poseen “consecuencias materiales”. Por una parte, imponen costos reputacionales que pueden tener consecuencias políticas que se manifiestan institucionalmente.” (Peruzzotti, 2002, 35)

cultural en donde la violencia y el narcotráfico fueron sus puntas más visibles. En términos cualitativos Antioquia ha sido una de las regiones del país en donde más se ha puesto en vilo la soberanía del Estado.³⁵ Y en términos cuantitativos ha sido el Departamento más golpeado por las consecuencias del conflicto armado interno: homicidios, secuestros, accidentes por minas antipersona y desplazamiento forzado.³⁶

En medio de la paradoja que representa una “autoestima regional alta” con una realidad desgarrada, surge un movimiento político regional que se diferencia claramente de la tendencia nacional y que tiene como puntales la no-violencia activa, la participación y la justicia social. Este proyecto resultó victorioso en las elecciones del año 2000. Fue encarnado en primer lugar por Guillermo Gaviria, elegido Gobernador del Departamento quien, en medio de una marcha no violenta, fuera secuestrado por la guerrilla de las Farc y posteriormente asesinado en cautiverio junto a otros secuestrados. Este acontecimiento doloroso abrió la puerta para que su hermano Aníbal Gaviria, recogiera y desarrollara las banderas políticas de su hermano y ganara las elecciones a la Gobernación para el período 2004-2007.

De esta manera, durante dos períodos consecutivos, mientras en el país se desarrollaba una política de mano dura y confrontación con la seguridad como valor supremo, la región antioqueña ha visto poner en el centro de su gestión gubernamental cuestiones como la pobreza y la inequidad, filosofías como la no violencia activa y estilos como la concertación y los acuerdos.

³⁵ “(...) el orden institucional público no es el orden de la Nación, es uno que se disputa con otros la soberanía interna. En este campo de competencias bélicas, de seguridades privadas, de lealtades personales, resulta precaria y muy débil la conciencia de nacionalidad así como la integración política y simbólica del pueblo en el Estado Nación. (Uribe, 2001, 257)

³⁶ Ver al respecto: Naranjo y Villa, 2002; Bernal y Álvarez, 2005; Gómez, Vélez y Fernández, 2004; y Villa, Jaramillo y Sánchez, 2003 y 2007.

La Alianza

La Alianza de Antioquia por la Equidad, AAE, (ver anexo) es una iniciativa de la Gobernación de Antioquia, en cabeza de su Gobernador Aníbal Gaviria quien asumió el tema de la equidad como uno de los pilares de su gestión. Se erige como un instrumento innovador de política social, ya que introduce dos elementos que la diferencian de las tradicionales intervenciones públicas en la reducción de la inequidad y pobreza. En primera instancia, la Alianza se constituye en una iniciativa público-privada-social para el diseño, implementación y administración de instrumentos de política social. Y en segundo lugar, la Alianza busca generar un cambio de actitud social hacia la inequidad y la pobreza. Según se expresa en sus documentos, así como para la sociedad el homicidio es un acto jurídicamente castigable y socialmente reprobable, la pobreza y la inequidad deben convertirse en situaciones moralmente inaceptables. La construcción y aceptación social de mínimos morales para las situaciones de inequidad y pobreza es el logro mayor buscado por la Alianza.

Tiene como punto de partida una clara definición del problema a enfrentar. El Plan de Desarrollo 2004-2007 del gobernador Aníbal Gaviria reconoció la inequidad y el bajo desarrollo humano integral de su población como el mayor problema del departamento de Antioquia.

Más de la mitad de la población de Antioquia es pobre. Alrededor de un millón de antioqueños y antioqueñas viven en situación de miseria. Y aun más preocupante, 80% de la población por fuera del Valle de Aburra esta en condiciones de pobreza o miseria. La pregunta surge, ¿Es para la sociedad antioqueña esta situación moralmente aceptable? No puede serlo, especialmente si la situación de inequidad y pobreza se manifiesta en muertes por desnutrición infantil y enfermedades endémicas, baja cobertura educativa y pocos años de escolaridad de la población, aumento en los niveles de inseguridad y violencia, atraso productivo en el campo y la ciudad. Todos estos son fenómenos potencialmente prevenibles por la sociedad. (Gobernación de Antioquia y Alianza de Antioquia por la equidad, 2005, 8)

Sobre esta base, lo que hace la Gobernación es generar un llamado a la dirigencia económica, social, académica y política de la región para concretar un instrumento de acción colectiva para enfrentar el problema identificado: “una alianza”. El objetivo fundamental fue desarrollar un instrumento de intervención y focalización de la política social, con una proyección a 10 años (2005-2015), que garantice la inversión sostenida en los temas de mayor impacto en la pobreza e inequidad de manera continuada.”³⁷

Los contactos fueron establecidos personalmente por el Gobernador Gaviria o algunos de sus más directos colaboradores. A la convocatoria, concurren los principales dirigentes empresariales del sector privado antioqueño,³⁸ y representantes de sus principales instituciones públicas y privadas: universidades, Cajas de Compensación, la Iglesia Católica, los medios de comunicación regionales y las ONG. Aunque estaban formalmente invitados, fueron notables varias ausencias: la del mundo de los partidos políticos que asistieron a muy pocas reuniones y tuvieron poca dinámica e iniciativa y algo similar puede decirse del mundo sindical.

Después de un largo proceso de deliberación y concertación, se consigue la estructuración de un plan de acción que gira en torno a 5 objetivos a los cuales se les hizo un diseño programático: metas, indicadores, mesas de concertación. Esos objetivos fueron:

1. Eliminar el hambre infantil.
2. Cobertura universal en salud con acceso, equidad y calidad.
3. Educación con calidad y pertinencia.
4. Paternidad y maternidad responsable.

³⁷ Ibidem. p.11

³⁸ El principal grupo económico de la región, el llamado Grupo Antioqueño, destacó algunos de sus más importantes directivos para asistir a las diversas instancias construidas (Consejo Rector y Mesas temáticas); el propio presidente de la Cadena de Almacenes Éxito, la más grande del país, concurría a las reuniones periódicas del Consejo Rector.

5. Oportunidades para la generación de ingresos.

En torno a cada uno de estos objetivos se configuraron mesas de trabajo para llevar a cabo las acciones acordadas. En ellas participaron más de 200 personas. No todos tuvieron igual éxito en su convocatoria como en sus realizaciones, siendo el objetivo 1, el que alcanzó mayores desarrollos, mediante la realización de un proyecto piloto: “Desarrollo Humano Integral para la Primera Infancia” ubicado en 4 barrios del municipio de Sonsón. Allí, con recursos provenientes del Departamento de Antioquia, el Municipio y varias fundaciones empresariales pertenecientes a la AAE, con la participación de varias ONG con experiencia en el tema, se adelanta un programa de atención que contiene acciones en los campos de la nutrición infantil, atención a la familia, educación inicial y generación de ingresos. En opinión de sus protagonistas en el momento del lanzamiento en Julio de 2007 este es un ejemplo de una acción que de ninguna manera, hubiera podido lograr los alcances y pretensiones que ahora tiene, si hubiera sido desarrollada de manera aislada por cualquiera de sus socios.

La AAE y los bienes públicos

Esta experiencia, por su naturaleza y sus propósitos es un claro ejemplo de convocatorias multi-sectoriales para la producción de bienes públicos. En relación con la pregunta de esta investigación, desde esta alianza puede decirse lo siguiente:

Un primer bien público inmaterial y que en la democracia resulta crucial es el del reconocimiento de un asunto como relevante en la agenda. Este es el caso de temas como la pobreza o la inequidad que, no es que sean nuevos o hayan aparecido con la AAE, sino que es en este contexto en donde se legitima su tratamiento como problema público, por el sólo hecho de que, quien lo propone es el gobernante. Basta constatar que de tiempo atrás, diversas organizaciones de la sociedad civil local y nacional han

hablado del tema y puesto sus opiniones en público y, en no pocas oportunidades, fueron tratadas de “exageradas”, “impertinentes” y hasta “subversivas”. Sin embargo en este contexto, la existencia misma de la alianza ubica el tema en el centro de la agenda, puede debatirse con mayor tranquilidad en los medios de comunicación y se abre un campo enorme para fundamentar técnicamente su existencia.

Un ejemplo claro de lo anterior lo constituye la campaña de comunicación emprendida por la Gobernación en apoyo a la Alianza. Por ejemplo, una propaganda radial, en horario triple A, en varias de las emisoras más escuchadas del país preguntaba textualmente lo siguiente: “Sabía usted que Antioquia es la región más inequitativa del país?” Y seguía información que fundamentaba lo antes dicho. Esto, en el pasado reciente, era sencillamente impensable desde una administración pública.

Muy aparejado con el anterior, se encuentra el bien público de la deliberación pública, de la creación de espacios para el debate y la confrontación de ideas sobre un determinado problema. La AAE es ella misma, dada la multiplicidad y diversidad de sus integrantes, un foro de debate. La clave es que el gobernante, en este caso es el anfitrión del espacio, y todos los invitados, confían en su buen criterio para la convocatoria y, en esa medida se abren a un intercambio que de otra manera, podría resultarles amenazante.

Si entendemos el Estado como una herramienta institucional para la provisión de los derechos y libertades de la ciudadanía, la AAE sirvió también como una herramienta para la prestación de algunos servicios y la atención de algunas problemáticas críticas de la población antioqueña, con el valor agregado de que a esa tarea aportaron tanto el sector público, como el sector privado y el social. En este caso la concertación para la acción, sobre la base de acuerdos construidos deliberativamente entre los tres sectores, es un bien público endosable a la existencia de esta alianza.

El sector privado tiene aquí el mérito de haber acogido el llamado a tocar un tema difícil para sus intereses como es el de la inequidad. Perfectamente pudo seguir con su tradicional comportamiento de dar la espalda a estos problemas y mantenerse dedicado a la producción y acumulación de ganancias. Pero en la AAE salió de su lugar y se movió a la participación en una concertación tripartita en la que sus principales aportes fueron conferir legitimidad al debate y la convocatoria (con la presencia física en los debates de los principales dirigentes empresariales de la región), conocimientos y experiencias en diferentes campos, recursos humanos de sus empresas y algunos recursos financieros.

Los representantes del sector social dentro de la AAE jugaron básicamente 4 papeles: primero, aportar conocimientos y experiencias sobre tratamiento a situaciones sociales críticas, segundo, poner en relación organizaciones sociales con la dinámica de la Alianza, especialmente en las mesas de trabajo; tercero, poner en discusión temas complejos como la necesidad de pensar en políticas redistributivas del ingreso y la riqueza si de verdad quería afectarse la inequidad; y cuarto, acompañar la deliberación pública sobre los temas y problemáticas.

De conjunto puede afirmarse que la experiencia de la AAE, ratifica una de las funciones específicamente políticas del aparato del Estado, bastante olvidadas en el contexto colombiano, que consiste en el uso del gobierno como palanca de convocatoria a la sociedad para la construcción y consolidación de bienes públicos. Difícilmente otro actor distinto al Estado mismo, tiene tanta capacidad para este propósito. Desde el encuadre de O'Donnell, los 2 de los componentes del Estado se movilizaron aquí para producir bienes públicos: los servidores públicos al servicio de la Gobernación de Antioquia, quienes proveyeron soporte técnico, información y coordinación para la convocatoria y las acciones; y el Estado como referente de identidad, movilizando un imaginario incluyente de sociedad que convocaba a la acción y a la responsabilidad; paradójicamente, el nivel normativo no tuvo aquí gran protagonismo y fueron más las

voluntades políticas que los decretos o leyes, los que se convirtieron en cohesionadores de la Alianza.

El papel de la persona del gobernador se ha ubicado por parte de varios de los participantes como un factor determinante del éxito de la convocatoria. Su convicción, su juventud y el hecho de que tuviese una trayectoria profesional dentro del sector empresarial, representó la palanca de familiaridad y confianza para la participación del sector privado, usualmente el más reticente a estas dinámicas. Para otros sectores como el social o el académico, su propuesta programática (continuidad de la de su hermano asesinado) y la seriedad del planteamiento, fueron los mecanismos de atracción.

Es necesario hacer una reflexión final sobre la AAE. Lo que de distintas maneras había sido previsto por los miembros del Consejo Rector, el cambio de Gobierno departamental ha significado un rudo golpe a la Alianza. De hecho estuvo parada institucionalmente por varios meses y suspendida toda actividad pública. Hoy en día ha vuelto a reanudar sus convocatorias pero el espíritu con la cual fue construida ha desaparecido y no ha sido posible que los actores sociales y económicos presentes allí retomen sus banderas. Sigue siendo una gran debilidad de estos procesos su dependencia de los actores que la vieron nacer.

V. Conclusiones Generales

En este aparte final se trata de volver a la pregunta general, que ha guiado esta indagación: *“¿De qué manera, las diferentes formas de relaciones entre los sectores público, privado y social, promueven transformaciones sociales para fortalecer la esfera de lo público?”*. Al respecto entonces, y a partir de la “mirada reflexiva” sobre los casos, se encuentran los siguientes hallazgos.

Las alianzas como medio

La búsqueda de alianzas con otros sectores para conseguir propósitos colectivos tiene como punto de partida el convencimiento de profundo de la necesidad de los demás. Esto suena a Perogrullo, pero no lo es en un mundo en donde la arrogancia y el desconocimiento del otro es la regla. Las palabras de Nohra Padilla, con que empieza este informe, son una síntesis sabia de este criterio: *¿Por qué juntarse con otros? “Porque nuestras fuerzas no alcanzan”*. En el mismo sentido se pronunciaron en varias de las sesiones de los Círculos de Acción Reflexión las representantes del sector público: “El punto de partida de la AAE es que el Estado solo no puede resolver problemas tan agudos como los de la inequidad y la pobreza”. En las distintas fases de este estudio, se logró ubicar que son 3 los puntos críticos a la hora de la constitución de una alianza: el primero de ellos es precisamente el ya mencionado, la convicción de que otras fuerzas son necesarias para conseguir los propósitos, que solo, cualquier actor aislado, por poderoso que sea, no se basta.

La identificación clara de un problema común es el segundo ellos. En el caso de la ARB fue la búsqueda de reconocimiento y protección para un sector excluido de la sociedad; en el caso de la AAE era el problema de enorme inequidad existente en el territorio y en el

de BCV era la de contar con instrumentos confiables de seguimiento a la acción pública para contribuir a ese bien común que es un buen gobierno. Esa identificación debe ser un proceso deliberativo; es pues, un problema político y no técnico.

Y el tercer factor crítico para la construcción de alianzas es la confianza. Es quizás el atributo más difícil de consolidar en un espacio público caracterizado por la sospecha sistemática de las verdaderas intenciones del otro, y está íntimamente ligado con 2 aspectos: el o la líder que la convoca, que deben ella o él mismo contar con una trayectoria clara y reconocida por una buena parte de los concertantes (el caso del Gobernador de Antioquia era claro ejemplo, así como el de Silvio Ruiz y Nohra Padilla en la ARB) y con la construcción de reglas claras de juego que incluyen cómo tomar decisiones y cómo afrontar las desavenencias.

Los bienes públicos

La producción de bienes públicos dejó de ser un atributo exclusivo del estado nacional y, por el contrario, puede provenir de cualquier sector en la actualidad. Como se ha podido constatar en esta investigación, un grupo de empresarios privados ha creado bienes públicos como información y deliberación sobre la ciudad de Bogotá o una organización social ha puesto en la agenda pública discusiones ambientales y políticas de interés común.

Casualmente, en los tres casos analizados, el tipo de bienes públicos construidos o fortalecidos, se trató de bienes inmateriales como la información, el reconocimiento o la deliberación pública. En las experiencias se identifican 3 mecanismos para hacerlo: Primero, el esfuerzo de hacer visible situaciones o problemas que han estado allí pero, por distintas razones, se encuentran ocultos u opacados; era el caso de la situación de los recicladores o la información pública en Bogotá y las desigualdades e inequidades en

Antioquia. Segundo, la creación y convocatoria de espacios de debate abierto con la participación de actores de perspectiva y representatividad diversa en la sociedad. Y tercero, la producción de nuevo conocimiento sobre las problemáticas en cuestión, que alimentó el debate público en unos casos (AAE y BCV) y sirvió de marca de identidad y diferenciación en otros (ARB). Como puede verse, son trayectos que siguen desde su originalidad, la ruta trazada por Bobbio y Rabontnikov mencionada en el capítulo 1, de visibilidad, apertura y accesibilidad.

El papel del Estado

Lo anterior para nada significa que el papel del Estado en la producción de bienes públicos se haya diluido o sea prescindible. Las experiencias revisadas permiten concluir que juega un papel de la mayor importancia en la creación de un ambiente institucional y político adecuado para estas tareas. En la AAE se verificó que eso se puede hacer con tres herramientas: la legitimación de los debates y las agendas en primer lugar, no sólo al no descalificar opiniones críticas, sino planteando él mismo los problemas a través de sus representantes y voceros; la desigualdad y la inequidad son un ejemplo concreto de ello. En segundo lugar, con la convocatoria al debate público y a la acción concertada para profundizar sobre un tema determinado y llegar a acuerdos de acción. Y, por último, con la provisión de soporte técnico a los debates y la concertación; el Estado tiene en sus manos una enorme posibilidad de desatar estos procesos o de trabarlos con el manejo de recursos como la información; nadie posee más información que el Estado y ponerla de manera organizada al servicio de la producción de bienes públicos es una clara actitud democrática. Las experiencias de BCV y de la AAE han sido lugares que demuestran como una actitud abierta de provisión de información y soporte técnico a la deliberación pública, constituyen un aporte sumamente valioso.

Las 3 experiencias, al trabajar por la producción de bienes públicos, generaron un valor agregado consistente en el fortalecimiento del Estado. Tomando como referente la noción de O'Donnell sobre los 3 componentes del Estado mencionados arriba, los 3 se ven involucrados en las experiencias revisadas como facilitadores de la producción de bienes públicos: las burocracias, que son claves para el soporte técnico, para el suministro de información y para la orientación de los procesos de concertación (experiencias de AAE y BCV); los sistemas legales o normativos, que terminan siendo el blanco al que apuntan los procesos (ARB que introdujo modificaciones a la Ley mediante acciones legales y BCV que produjo la creación de un acuerdo municipal) y finalmente el Estado como referente cultural, lo que se ve claramente reflejado en el esfuerzo de la ARB de producir uno de los bienes culturales más nítidos que es el reconocimiento como sujetos de derecho, componentes de pleno derecho del cuerpo social y de la AAE que centra su brega en la meta de producir otro efecto cultural: reconocer la inequidad como el problema central de la región.

Siguiendo a Santos, es necesario explicitar que la vía de transformación adoptada por las 3 experiencias ha sido la de la reforma y no la de la revolución; es decir, es el cambio dentro de la institucionalidad existente y no son intentos para derruirla. Parece obvio decirlo, pero no lo es, en un ambiente como el colombiano en donde desde todos los sectores se conspira contra la institucionalidad pública. Dicho de otra manera, estas alianzas han sido un factor de atracción hacia la legalidad y hacia la institucionalidad de unos actores que poseen enormes presiones y opciones para actuar por fuera de ese marco.

El Estado mantiene al mismo tiempo fuertes limitaciones para la participación y permanencia en procesos de producción de bienes públicos. En la AAE se constataron 2 de ellos: uno es el “ritmo” de las burocracias estatales que suele no acompañarse con las necesidades de la sociedad; el exceso de formalismo y el permanente temor de traspasar la ley y verse enfrentados a sanciones legales es un enorme lastre que retrasa

las acciones. Y el segundo tiene que ver con los “tiempos políticos” que marcan su actividad, una vez pasa el período de un gobernante, es como si muchas cosas volvieran a cero; si un programa, por importante que sea, no es del gusto del nuevo elegido, sencillamente desaparece. Sin embargo, al respecto BCV es un buen ejemplo de cómo, sucesivos gobiernos de la ciudad pueden dar continuidad –con las consabidas diferencias de estilo—a buenos programas provenientes del período anterior: la voluntad política de continuar con lo que se ha hecho bien, es pues aquí destacada.

El papel del sector privado

En los 3 casos revisados en este estudio, se constata que en la creación y cuidado de bienes públicos, el papel del sector privado viene ganando un lugar y una relevancia significativa. Hoy en día por muy diferentes razones que van desde la conveniencia hasta el convencimiento, el tema está ya ubicado en su agenda. Se ha hecho allí mediante 2 comportamientos y actitudes: la primera es la creación, concurrencia y facilitación de “escenarios”, como lo hicieron en el caso de BCV y de AAE; esto implica un esfuerzo significativo a su interior pues, lo que significa concurrir es reconocer que hay otras legitimidades en la sociedad que requieren ser reconocidas, escuchadas y debatidas. Y, en segundo lugar, es el aporte de recursos de distinto tipo (contactos, conocimientos, recursos humanos, recursos financieros) para el desarrollo de los procesos, como hicieron distintas empresas o fundaciones privadas a la ARB, o a los programas de atención integral a la infancia en la AAE, en donde una acción orientada a la consecución de resultados, eficiente y eficaz, es un activo de sumo valor.

Un comentario aparte merece el caso de BCV en donde el hecho de que siga siendo aceptado por el Estado local, pasa sobretodo, por la fortaleza de la sociedad civil y los empresarios en su alianza para exigir la información, en la credibilidad misma del ejercicio ante la opinión pública y en la excepcional capacidad de “sanción social” de la

alianza si el Gobierno no cumple o se retira (no en vano esta El Tiempo, principal periódico del país y la poderosa Cámara de Comercio de Bogotá). En este caso, la relación entre voluntad política y posicionamiento del ejercicio en la opinión pública es muy directa. Este aspecto suele ser débil en otros ejercicios de control social y es precisamente lo que falla para dar continuidad a experiencias como la AAE.

Entre las principales limitaciones que se ubican para participar en convocatorias como estas se encuentran un acendrado pragmatismo y cortoplacismo para la acción, que hace que a veces se quiera pasar rápidamente a “la acción”, obviando el debate y se olvida que parte de los logros de procesos como los que aquí se reseñan, el debate público es ya un valor y una conquista. Y el otro limitante tiene que ver con la primacía de los intereses económicos al final, lo que hace muy difícil que se pronuncien críticamente, por ejemplo frente al Gobierno Nacional, si con ello ven amenazado el entorno de sus negocios.

El sector social

El sector social, como pudo explicarse en los referentes tiene en su núcleo la solidaridad como valor constituyente. Esto sin embargo no lo hace ni mejor ni peor que los demás en el plano de lo moral o lo político. Sencillamente lo ubica en otro lugar social que es distinto del que ocupa el sector privado, movido por el ánimo de producción de ganancias y del sector público, movido por el cumplimiento a unas normativas existentes. Siendo así, se constata en los casos estudiados que el papel del sector social consiste en buena medida en el enriquecimiento de la agenda pública con perspectivas e intereses provenientes de su órbita. Quizá el ejemplo más nítido lo constituya la ARB, quienes consiguieron mediante una amplia labor de alianzas y apoyos de distinto tipo, primero, ser reconocidos como interlocutores válidos en distintos escenarios y, en segundo lugar, introducir modificaciones normativas que hicieran realidad dicho reconocimiento; nadie más que ellos mismos desde su lugar, hubiera podido conseguir tales metas.

El sector social usualmente presenta una clara limitación en espacios de concertación y alianza; se trata de que, por lo general, tiene claros y bien definidos los diagnósticos y las problemáticas, pero tiene un discurso débil o inexistente acerca de las soluciones para los problemas. No siempre es así y la ARB es un contra-ejemplo de lo afirmado. Pero si se revisan los análisis y opiniones del sector social en la AAE y en BCV, la percepción mencionada aparece reiteradamente.

Fronteras difusas

Uno de los puntos de partida de este estudio fue la constatación de que el mundo actual vive la dilución de los límites tradicionales establecidos entre los sectores; es un mundo de fronteras movidas. En los casos estudiados pudo evidenciarse que una organización

social como la ARB, desarrollo actividades económicas empresariales y propone modificaciones legislativas de impacto general; una iniciativa privada como BCV, es convocada y convoca a su vez a brazos institucionales de empresas privadas que desarrollan una amplia labor social y producen bienes públicos que no necesariamente están en directa relación con el interés comercial de sus negocios. Y en la AAE, se congregan organizaciones como las Cajas de Compensación que, perteneciendo al mundo privado, se comportan como organizaciones con funciones públicas de prestadoras de servicios sociales.

Siendo este “transvase” realidad, también lo es que se preserva un núcleo de intereses que saltan a menudo en las discusiones, en forma de perspectivas de trabajo o más o menos capacidad crítica frente al Estado; en la AAE, era claro que ciertos temas, como el manejo del orden público o los enfoques para la prestación de servicios sociales, eran criticados de manera distinta por los representantes de cada uno de los sectores; pudo constatarse cómo, los representantes del mundo empresarial no se atrevían a entrar en confrontación con el Gobierno nacional porque eso podía afectar negativamente su ambiente de negocios.

Una clave que aparece con mucha claridad en la AAE y en BCV tiene que ver con que, una parte del éxito de una alianza se fundamente en el reconocimiento de la legitimidad del interés y la identidad individual o sectorial; no se trata de pedir a nadie que deje de ser sí mismo o reniegue de sus intereses; es la vieja sabiduría de no pedir “peras al olmo”. Por el contrario, cuando se consigue que, como en el Consejo Rector de la AAE, cada sector exprese claramente desde su lugar y su interés, por qué tiene razones para entrar en la mesa de concertación, no sólo se construye un mejor ambiente de confianza, factor crítico como se vio, sino que se prepara mejor el terreno para hacer aportes concretos a la hora de las decisiones. En el caso de BCV, los debates públicos convocados han buscado precisamente hacer que los representantes de los sectores, expliciten y pongan en público sus intereses y no busquen negociarlos o reivindicarlos por debajo de la

mesa o mediante maniobras indebidas. La búsqueda de visibilidad y transparencia de los intereses de los actores que concurren a la mesa es una lección importante que no debe olvidarse a la hora de pretender construir bienes de interés común.

Sujetos y subjetividades y las alianzas como fin

Otra constatación de enorme valor tiene que ver con el papel de los sujetos y las subjetividades en todo este trayecto. En los casos de la ARB y AAE es absolutamente claro que sus líderes han sido determinantes para el rumbo de los procesos. La calidad humana y la capacidad de atracción y movilización de apoyos a su alrededor que genera la joven pareja de dirigentes de la ARB, ha constituido una de sus claves de éxito; varios de los entrevistados reconocieron que difícilmente hubieran entregado apoyo a la organización sin la presencia de estas personas. Y en la AAE, la figura del joven gobernador Gavéria, su trayectoria personal y profesional se constituyó también en una de las condiciones que permitió crear el ambiente necesario de confianza para las deliberaciones y los acuerdos. En ambos casos, lo interesante es que, esas virtudes personales, se pusieron al servicio de la producción de valor para terceros; como lo muestran testimonios antes citados, la conciencia del deber de “dar ejemplo”, es en estos casos un valor agregado.

En otro sentido juegan las subjetividades cuando se trata de su presencia en espacios importantes de decisión. En el caso de la ARB, la existencia en la Corte Constitucional de magistrados sensibles a problemáticas sociales y con profundas convicciones democráticas de “Estado Social y de Derecho”, han abierto la puerta para que derechos de minorías o de grupos especialmente desprotegidos de la sociedad tengan un reconocimiento como sujetos de derecho. La Acción de Tutela fallada a favor de la ARB por parte de la Corte, es el ejemplo de lo que se viene afirmando.

En este campo cobran plena vigencia proposiciones y conceptos como los mencionados en la primera parte de este documento en los que coinciden pensadores como Touraine (La política del sujeto), Amartya Sen (Identidades plurales y diversas) y Richard Sennet (El respeto). Una buena parte de las acciones de los sectores público, privado y social, consiste en la realización del reconocimiento de otras subjetividades como punto de

partida para tareas de muy distinta naturaleza. Lo que de una forma y otra han hecho las 3 experiencias estudiadas es justamente eso: reconocer en público, otras voces, otras opiniones, legitimar la existencia de otros intereses. Las alianzas cumplen así un importante papel desde el punto de vista de los propósitos que persiguen, pero su existencia misma, como herramienta de reconocimiento y legitimación, es también otro logro de la mayor significación en sociedades fragmentadas y segregadas como la colombiana. Se está pues ante la constatación del papel de las alianzas, no sólo como medio, sino como fin.

BIBLIOGRAFÍA

- Advisory Group on Civil Society and Aid Effectiveness (AG-SCAF). (2007) Civil Society and Aid Effectiveness. Sep. de 2007
- Alcaldía de Bogotá, DANE, UESP, OIM. (2004). Estudio sobre el reciclaje en Bogotá, 2002-2003. Bogotá.
- Alcaldía Mayor. (2006). Proyecto de decreto: Por el cual se adopta el Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos en el Distrito Capital –PMIRS—. Bogotá
- Bauman, Zygmunt. (2003). Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Bauman, Zygmunt. (2005). Modernidad Líquida. Buenos Aires: Fondo de Cultura económica.
- Berger, Peter y Luckman, Thomas. La construcción social de la realidad. Buenos Aires: Amorrortu, 1968. 17ª reimpresión. 235 p.
- Bericat Eduardo. (1998). La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social. Significado y medida. Cap. 5. España: Ariel S.A.
- Berman Marshall. (1991). Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad. Bogotá: Siglo XXI Editores. 5ª. Edición.
- Bernal, Jorge y Álvarez, Stella (2005). Democracia y ciudadanías. Balance de derechos y libertades. Medellín: Corporación Región.
- Borja, Jordi. (2003). Globalización y ciudadanía. (mimeo). Barcelona.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loic. (2008). Una invitación a la sociología reflexiva. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Bresser-Pereira, Luiz. (1998). La reforma del Estado de los años 90. Lógica y mecanismos de control. En: Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales, Vol. 38, No. 150. Julio-Septiembre de 1998. Buenos Aires. Ides. pp: 517-550
- Bresser-Pereira, Luiz y Cunill, Nuria. (1998). Lo público no-estatal en la reforma del Estado. Buenos Aires: Clad y Paidós

- Burawoy, Michael. (1998). The extended case method. En: Sociological theory, Vol. 16, No. 1. pp. 4-43.
- Business Partners for Development. (2002). Putting partnering to work. Tri-Sector Partnership Results and Recommendations.
- Castro Elcy y Rodríguez Penélope. (1997). Más allá del dilema de los métodos. Cap. 2. Bogotá: Norma.
- Combariza, Luís. (2007). Informe analítico para el caso “Cooperativa de Recicladores Porvenir”; Bogotá: Universidad de los Andes.
- Fernández, Rubén. (2003). Las ONG entre lo público y lo privado. En: Revista Foro No. 47. Bogotá. pp. 57 a 61
- Fernández, Rubén. (2004). Un sobrevuelo ligero por la ruta del sujeto Moderno. En: Subjetividad y ciudadanías. Palabras Más, No. 9. Medellín: Corporación Región.
- Fernández, Rubén. (2007). Hacer y estar con otros es también una manera de ser. En: Desde la Región, No. 49. Medellín. Corporación Región.
- Fernández, Rubén. (2008 b). Some learning experiences from NGOs’ social accountability processes in Colombia. In: Reality Check: Civil Society and Development Effectiveness: another view. Quezon City, Reality of Aid.
- Fernández, Rubén. (2008). International Development Cooperation: a new global public good. In: The Reality of Aid 2008. aid Effectiveness: democratic ownership and human rights. Quezon City: Ibon Books. Pp. 182 – 189
- Fried, Dora. (1998). Introducción. Ciencia, cultura y subjetividad. En: Fried Schnitman Dora (coordinadora). Nuevos Paradigmas, cultura y subjetividad. Buenos Aires: Paidós.
- Fundación Corona, Fundación Ford. (2004). Focus, un programa que aprendió de si mismo, Bogotá,
- Garay, Luis y otros. (2007). Conflicto armado y delincuencia organizada. Escenarios de corrupción a propósito del caso Colombia. Cuadernos de Transparencia No. 13. Bogotá: Transparencia por Colombia.

- Garay, Luis y otros. (2008). La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia. Bogotá: Grupo Método, Transparencia por Colombia y Fundación Avina.
- Gaviria Correa, Aníbal. (2004). La equidad Social en Antioquia. Informe Preliminar En: Gobernación de Antioquia. La equidad social en Antioquia. Medellín.
- Giraldo, Jorge y Eslava Adolfo. (2006). Estudio realizado para la Alianza de Antioquia por la Equidad, como una herramienta de focalización. Medellín.
- Global Knowledge Partnership. (sd). Multi-stakeholders partnership. Issue Paper. Kuala Lumpur: Global Knowledge Partnership Secretariat.
- Gobernación de Antioquia. (2005). La equidad Social en Antioquia. Informe Preliminar 2004. Medellín.
- Gobernación de Antioquia. (2008). Antioquia 2004 – 2007. La revolución de la equidad y la vida. Medellín: Gobernación de Antioquia
- Gobernación de Antioquia y Alianza de Antioquia por la Equidad. (2005). Documento estratégico y metodológico. Medellín, julio del 2005. (Formato digital)
- Gobernación de Antioquia y Alianza de Antioquia por la Equidad. (2006) Una propuesta de política social para el departamento. Versión 26 de Julio de 2006. p. 5, 6. (formato digital)
- Goetz, J.P. y Lecompte, M.D. (1988). Capítulo II: Conceptualización del proceso de investigación: teoría y diseño. En: Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa. Madrid: Morata.
- Gómez Clara, Vélez Juan y Fernández Rubén. (2004). Recorrer la ciudad para conocerla. Aprendizajes significativos sobre la ciudad en jóvenes que han vivido desplazamiento forzado en Medellín. En: Jiménez y otros. Develando Mitos. Ensayos sobre subjetividad y ciudadanía. Medellín: Corporación Región.
- Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda. (2007). Documento conceptual. Ottawa: CAD-OECD.
- Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda. (2007). Síntesis de las cuestiones en juego. Ottawa: CAD-OECD.

- Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda. (2008). Síntesis de conclusiones y recomendaciones. Ottawa: CAD-OECD.
- Grupo de investigación. (Sd) Laboratorio internacional universitario de estudios sociales. Tramas de constitución y deconstitución de sujetos en espacios sociales escolares. Medellín: Fundación Universitaria Luis Amigó.
- Hoyos, Guillermo. (1998). Razón pura versus razón práctica: un debate contemporáneo en la enseñanza de la filosofía. En: La enseñanza de la filosofía en el nivel medio: tres marcos de referencia. Colección cuadernos de la OEI. Serie Educación: currículos y didácticas. Madrid: OEI.
- Jaramillo, Ana, Villa, Marta y Sánchez, Luz. (2004). Miedo y desplazamiento. Experiencias y percepciones. Medellín: Corporación Región.
- Lechner, Norbert. (1988). Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política. Santiago de Chile. Flacso.
- Luhmann, Niklas. (1996). Confianza. Barcelona: Universidad Iberoamericana. Anthropos..
- Mardones, JM. (1990). Filosofía de las ciencias humanas y sociales. Nota histórica de una polémica incesante. Barcelona: Anthropos.
- Mendoza, Xavier. (1991). Algunas reflexiones acerca de la “transición al mercado” de los servicios sociales. Barcelona: Jornadas Público-Privadas y bienestar social.
- Mendoza, Xavier. (sd). Las transformaciones del sector público en las sociedades avanzadas. Del Estado de bienestar al Estado Relacional. Papers de Formacio. No. 23. En: <http://www.pv.ccoo.es/fsap/dipuvalencia/varis/Gestio/Sectpublico.htm>
- Naranjo, G. & Villa, M. (1997). Entre luces y sombras. Medellín: espacio y políticas urbanas. Medellín: Corporación Región.
- O'Donnell, Guillermo. (2004). Notas sobre la democracia en América Latina. Primera parte: El debate conceptual sobre la democracia. En: PNUD. La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Perú: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

- Observatorio económico de Bogotá. (2007). Análisis del comportamiento de la economía Bogotana, primer trimestre del 2007. No. 26 junio del 2007 <http://camara.ccb.org.co/documentos/2007>. (Versión digital pdf)
- Paz Octavio. (1991). La búsqueda del presente. En: Giraldo Fabio y Viviescas Fernando. Colombia el despertar de la modernidad. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.
- Peruzzotti, E y Smulovitz C. (2002). Accountability social: la otra cara del control. En: Peruzzotti y Smulovitz (editores). Controlando la política. Buenos Aires: Temas.
- Planea - Gobernación de Antioquia. (2005). Atlas geoestratégico de Antioquia. Medellín.
- Rabotnikof Nora. (1993). Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración. En: Revista Internacional de Filosofía Política. No. 2. Madrid, Noviembre de 1993. Pp. 75 a 98.
- Salamon, Lester et al. (2007). Measuring Civil Society and Volunteering: inicial findings from the implementation of the UN Handbook on Nonprofit Institutions. Working Paper No. 23. Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Santos, Boaventura de Souza. (2005). Reinventar la democracia, reinventar el Estado. Buenos Aires: Clacso.. 101 p.
- Sautu, Ruth. (2003). Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación. Argentina: Ediciones Lumiere.
- Schutz, Alfred. (1993). La construcción significativa del mundo social. Introducción a la sociología comprensiva. Barcelona: Paidós. Pp. 192 - 205
- Sen, Amartya (2006). Identity and violence. The illusion of destiny. Norton & Company Inc. New York.
- Sen, Amartya. (2007). Identidad y violencia. La ilusión del destino. Buenos Aires: Katz Editores.
- Sennet, Richard. (2003). El respeto. Sobre la dignidad del hombre en un mundo de desigualdad. Barcelona: Anagrama.
- Strauss, A. (1987). Qualitative analysis for social scientists. Cambridge: Cambridge University Press.

- Touraine, Alain. (1997). ¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Universidad de los Andes, IESO, (2007). Informe analítico para el caso: Cooperativa de Recicladores Porvenir. Bogotá.
- Uribe, María. (2001). Nación, ciudadano y soberano. Medellín: Corporación Región.
- Vernis, Alfred. (2005). Asociaciones entre lo público y lo privado. Formas legítimas e ilegítimas. Ponencia presentada a VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (Madrid, España 23 y 24 de junio de 2005).
- Villa, Marta, Sánchez, Luz y Jaramillo, Ana. (2003). Rostros del miedo. Una investigación sobre los miedos sociales y urbanos. Medellín: Corporación Región.
- Villa, Marta, Sánchez, Luz y Jaramillo, Ana. (2007). Migración forzada de colombianos. Colombia. Medellín: Corporación Región
- Wacquant, Loic. (2008). Hacia una praxeología social: la estructura y la lógica de la sociología de Bordieu. En: Bordieu y Wacquant. Una invitación a la sociología reflexiva. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.

ANEXOS

ANEXO 1: FICHA PARA LA CAPTURA DE INFORMACIÓN

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|---|---|----------------|------------------|
| 1. El problema | Cuál es el problema que se quiere afectar con el proceso (en las palabras de sus protagonistas) | | |
| | Información estadística relevante referida al problema que se quiere afectar | | |
| 2. Objetivo de la iniciativa: | Objetivos formulados | | |
| | Cobertura territorial de las acciones: | | |
| 3. Promotores de la iniciativa | Agentes promotores y/o dinamizadores de la iniciativa: | a) b) c) | a) b) c) |
| | Motivaciones de los agentes promotores para involucrarse en el proceso: | a) b) c) | a) b) c) |
| 4. Participantes | Quienes son: | a) b) c) | a) b) c) |
| | Motivaciones e intereses de cada uno de ellos | a) b) c) | a) b) c) |
| | Nivel jerárquico de la organización que participa en el proceso: | a) b) c) | a) b) c) |
| 5. Modelo de gobierno de la iniciativa | Mecanismos y procesos de toma de decisiones dentro del proceso | | |
| | Mecanismos y procesos de coordinación | | |
| 6. Prácticas y recursos | Principales estrategias de acción utilizadas para el logro de los propósitos | | |
| | Recursos comprometidos en general y por cada uno de los actores | | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|--------------------|---|--------|------------------|
| | | | |
| 7. Contexto | Información estadística básica sobre el entorno relacionado: - Población - Niveles de pobreza - Actividades económicas relevantes en el entorno - Otros | | |
| | Listado de las principales organizaciones sociales, gremiales o políticas relacionadas con el proceso (identificación, fortaleza, cobertura, postura frente al proceso) | | |
| 8. Impactos | Percepción de los participantes acerca del valor añadido por la relación a) Al problema adoptado: b) A la sociedad c) A la esfera pública | | |
| | Reseña de evaluaciones del proceso si las hay. | | |
| | Informaciones de prensa o en medios del último año recogidas por las mismas organizaciones | | |

ANEXO 2: FUENTES DE INFORMACIÓN

| | Asociación de Recicladores de Bogotá | Bogotá Cómo Vamos | Alianza de Antioquia por la Equidad |
|------------------|---|--|--|
| Entrevistas | <p>Silvio Ruiz Grisales, Asociación de Recicladores de Bogotá.</p> <p>María Claudia Romero, Coordinadora de Reciclaje en la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de la Alcaldía Distrital</p> <p>Nohra Padilla Herrera, Asociación de Recicladores de Bogotá.</p> <p>Ana Celina Martínez, Representante de la Fundación Revivir.</p> <p>Mari Sol Espinosa, Presidenta de la Fundación Revivir.</p> <p>Ana Deisy Pinto, Asociación Colombiana de Recicladores.</p> <p>Margarita Orozco, Cooperativa Cotriumfo.</p> <p>Myriam Herrera, asociada a la Cooperativa Pedro León Trabuchy</p> <p>Luis Franklyn Convariza, voluntario</p> | <p>Carlos Alberto Cardona, Proyecto Bogotá Cómo Vamos</p> <p>John Wilson Buitrago, Cámara de Comercio de Bogotá</p> <p>Olga Beatriz Gutiérrez, Instituto Distrital de Participación, Bogotá.</p> | <p>Aníbal Gaviria Correa. (Exgobernador de Antioquia)</p> |
| Material impreso | <p>Alcaldía de Bogotá, DANE, UESP, OIM. Estudio sobre el reciclaje en Bogotá, 2002-2003. Bogotá, 2004.</p> | <p>Bogotá, cómo vamos y el Programa Nacional de Desarrollo Humano; <i>Pobreza y Distribución del Ingreso en Bogotá</i>; Bogotá, 2005.</p> <p>Bogotá, cómo vamos, <i>Programa Salud a su Hogar. Programa de Atención Primaria en Salud, Mesas de Trabajo</i>, Bogotá Noviembre 2004.</p> <p>Bogotá, cómo vamos,</p> | <p>Gobernación de Antioquia. La Equidad social en Antioquia. Informe preliminar 2004. (presentado en febrero 2005). Medellín. 2005. 19 p.</p> <p>Gobernación de Antioquia. Documento Estratégico Alianza de Antioquia por la Equidad. Medellín. 8 p. (s.f)</p> <p>Gobernación de Antioquia. Alianza de Antioquia por la equidad. Documento</p> |

| | Asociación de Recicladores de Bogotá | Bogotá Cómo Vamos | Alianza de Antioquia por la Equidad |
|------------------|--------------------------------------|---|--|
| | | <i>Balance de la Administración Distrital 2004-2007</i> , Boletín No. 13; Bogotá; Abril 2007. | Estratégico y Metodológico. Julio del 2005. Documento digital –impreso. 20 p. Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia. La Equidad, una exigencia inaplazable. Investigación periodística 2007. Medellín. 2007. 50 p. Serie Antioquia se toma la palabra. 13,14,15. |
| Material digital | | Resultados de la Encuesta Bogotá Cómo Vamos 2008. | Alianza de Antioquia por la Equidad. <u>Documento Estratégico Equidad 2006</u> . Alianza de Antioquia por la Equidad. <u>Documento Sisben Resultados 2005 para Antioquia</u> Alianza de Antioquia por la Equidad. <u>Documento Estratégico Equidad 2005</u> Alianza de Antioquia por la Equidad. <u>Informe Preliminar de Equidad 2004. (7.208 KB, formato pdf)</u> Alianza de Antioquia por la Equidad. Documento Técnico No. 1. Nutrición. Preparado por Jairo Humberto Restrepo Zea y Olga Lucía Zapata Cortés. Alianza de Antioquia por la Equidad. Documento Técnico No. 2. Salud. Preparado por Jairo Humberto Restrepo Zea y Juan Camilo Tamayo. Universidad de Antioquia. Alianza de Antioquia por la Equidad. Documento. Técnico No. 3. Educación. Preparado por Mauricio Alviar Ramírez. Universidad de Antioquia. Medellín, s.f. Alianza de Antioquia por la Equidad. Documento Técnico No. 4. Generación de |

| | Asociación de Recicladores de Bogotá | Bogotá Cómo Vamos | Alianza de Antioquia por la Equidad |
|------------------------------------|---|--|---|
| | | | <p>ingresos. Preparado con base en trabajos previos de Humberto Franco González, Mauricio Andrés Ramírez Gómez y Diego Fernando Gómez. Universidad Eafit.</p> <p>Alianza de Antioquia por la Equidad. Documento Técnico No. 5. Infraestructura. Preparado por Universidad de Antioquia. Facultad de Ingeniería.</p> <p>Alianza de Antioquia por la Equidad. COMITÉ TÉCNICO. Documento Final de la Mesas Temáticas.</p> <p>Alianza de Antioquia por la Equidad. <u>Documento Final Alianza de Antioquia por la Equidad (formato pdf)</u></p> |
| Relatorías de reuniones de trabajo | Actas de Junta Directiva de 1990 a 1996 | Actas de Junta Directiva | <p>Relatoría Mesa Seguridad Alimentaria y Nutrición (formato pdf)</p> <p>Relatoría Mesa Salud (42kb, pdf)</p> <p>Relatoría Mesa Educación (38kb, pdf)</p> <p>Relatoría Mesa Generación de Ingresos (34kb, pdf)</p> <p>Relatoría Mesa Infraestructura (32kb, pdf)</p> <p>Relatoría Mesa Gobernabilidad (40kb, pdf)</p> <p>Actas del Consejo Asesor: N° 1 y N° 3. del 2005. Medellín.</p> <p>Actas de sesión del Consejo de Política Social y Equidad. Febrero 27 del 2007 y Julio 12 de 2007. Medellín.</p> |
| Sitios web consultados | http://www.uesp.gov.co/ http://www.dane.gov.co/ http://www.anr.org.co/ | http://habitat.aq.upm.es/ http://www.bogotacomovamos.org/ | alianzaporlaequidad@antioquia.gov.co www.seduca.gov.co/ |

| | Asociación de Recicladores de Bogotá | Bogotá Cómo Vamos | Alianza de Antioquia por la Equidad |
|------------------|---|--|--|
| | http://www.fundacioncorona.org.co/ http://camara.ccb.org.co/documentos/ | http://www.metrocuadrado.com/contenidom2/ciudyprec_m2/inforbog_m2/informacin_generalbogot/ http://camara.ccb.org.co | www.gobant.gov.co/ www.antioquia.gov.co/ http://www.colombiasinpobreza.org/noticias.shtml?x=50690 http://www.elcolombiano.com/Proyectos/Equidad/mesa.htm http://www.iadb.org/projects/Project.cfm?project=CO- http://www.orientevirtual.org/?2,4802,es www.mineducación.gov.co http://www.comfenalcoantioquia.com/transversalcaja/tabid/2145/Default.aspx http://www.comfama.com |
| Otros documentos | <p>Combariza, Luís Franklin; Informe analítico para el caso “Cooperativa de Recicladores Porvenir”; Universidad de los Andes, Bogotá, 2007.</p> <p>Fundación Corona, Fundación Ford. Focus, un programa que aprendió de sí mismo, Bogotá, 2004</p> <p>Revista Semana. No. Junio 25 de 2001.</p> <p>Universidad de los Andes, IESO, 2007. Informe analítico para el caso: Cooperativa de Recicladores Porvenir. Bogotá.</p> <p>Relatorías de los Círculos de Acción Reflexión, CARs, sobre Relaciones Intersectoriales, Bogotá, 2007. Fundación Avina y NYU.</p> | <p>Relatorías de los Círculos de Acción Reflexión, CARs, sobre Relaciones Intersectoriales, Bogotá, 2007. Fundación Avina y NYU.</p> | <p>Bases de datos estadísticos. En sitio Internet.</p> <p>Cuadro análisis mapas subregiones en sitio internet.</p> <p>Periódico 8 caras.</p> <p>Serie Antioquia se toma la palabra. No. 13,14,15.</p> <p>Multimedia. Taller de sensibilización.</p> <p>CD. Propuesta Alianza.</p> <p>Relatorías de los Círculos de Acción Reflexión, CARs, sobre Relaciones Intersectoriales, Bogotá, 2007. Fundación Avina y NYU.</p> |

Anexo 3: FICHA DE INFORMACIÓN SOBRE LA ARB.

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|-------------------------------|---|---|---|
| 1. El problema | Cuál es el problema que se quiere afectar con el proceso (en las palabras de sus protagonistas) | A finales de los años 80, los recicladores pasaron por una situación dramática. Por un lado, la política de cierre de los botaderos a cielo abierto y la adecuación de terrenos para relleno sanitario. Y, otro mucho más preocupante, la agresión a la que fueron sometidos por parte de grupos de limpieza social, los llevo a organizarse con el fin de defender los intereses comunes y hacer presencia como gremio ante la sociedad y el Estado, es por esto que en 1990 un grupo de recicladores crean la Asociación de Recicladores de Bogotá. | Según Silvio Ruiz la ARB busca sensibilizar a la población sobre el manejo responsable de residuos sólidos, también la inclusión de la población que ejecuta el reciclaje y por último, el mejoramiento de condiciones sociales de su hábitat y de los ingresos de toda la población de recicladores. |
| | Información estadística relevante referida al problema que se quiere afectar | En la ciudad de Bogotá viven 18.506 recicladores. De estos, 8.479 trabajan directamente en el reciclaje. El rango donde se concentra la población recicladora masculina es el de 18 a 40 años, con 22, 7%, seguido muy de cerca por el grupo de 5 a 17 años, con 20,9%. Las mujeres participan mayoritariamente en el rango de 18 a 40 años, con 22,4%. A nivel educativo la tasa de analfabetismo es de 17,3%; el 57 de cada 100 analfabetas son mujeres y los 43 restantes son hombres, en relación con el acceso a los servicios de salud de la población recicladora, se encontró se encontró que de los 8.479 recicladores que existen en Bogotá el 64,7% están cubiertos, por algún servicio de salud, 33,8% no lo están y el 1,5% no lo saben. De acuerdo con los resultados encontrados, se puede decir que del total de la población que depende del reciclaje, 73 de cada 100 jefes de hogar son hombres y el resto, 27 de cada 100, son mujeres. El 66,6% del total de hogares están conformados por la pareja y 34,4% son hogares donde el jefe de hogar no tiene pareja. Con respecto a las personas que se consideran recicladoras, el porcentaje de jefes de hogar hombres es de 73,5% y el de mujeres es de 26,5%; de este porcentaje, 80,9% de las mujeres no tienen cónyuge, lo que muestra una marcada presencia de las mujeres cabeza de hogar dedicadas al reciclaje y, por lo tanto, responsable de la economía familiar. | |
| 2. Objetivo de la iniciativa: | Objetivos formulados | Organizar a los recicladores que aún no están agremiados, representar legal y gremialmente a los recicladores, prestar servicios de reciclaje en la fuente, el manejo integral de residuos sólidos, la destrucción con seguridad de archivos y elementos confidenciales. Mejorar el nivel de vida de los recicladores. | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|--|--|--|---|
| | Cobertura territorial de las acciones: | Bogotá | Bogotá, aunque la proyección de la asociación es ya nacional e internacional |
| 3. Promotores de la iniciativa | Agentes promotores y/o dinamizadores de la iniciativa: | Es importante señalar que la Asociación de Recicladores de Bogotá no tiene un financiador permanente, la Asociación recibe ayuda específica por proyecto. Uno de los primeros dinamizadores de esta iniciativa fue la Fundación Social que en 1990 los apoyó con formación del personal y los ayudo a organizarse. Las cooperativas asociadas pagan \$ 11.000 pesos al mes para el sostenimiento de la Asociación. La ARB esta conformada por 22 organizaciones de base. Silvio Ruiz, una de las figuras emblemáticas de la ARB ha podido dedicarse al tema organizacional por mucho tiempo gracias a la financiación de sus gastos por Ashoka Colombia. | |
| | Motivaciones de los agentes promotores para involucrarse en el proceso: | Auto-representación Defensa de su propia vida y de sus intereses Visibilidad pública del sector | |
| 4. Participantes | Quienes son: | La Asociación de Recicladores de Bogotá está compuesta por 14 cooperativas y siete asociaciones de recicladores. | |
| | Motivaciones e intereses de cada uno de ellos | A los recicladores les interesa hacer parte de esta agremiación para mejorar su nivel de vida y sus condiciones de trabajo y poder tener una mejor representación en la vida pública | |
| | Nivel jerárquico de la organización que participa en el proceso: | Cada cooperativa o asociación esta compuesta por varios miembros, estos eligen un Representante o Presidente que tiene el poder de votar en las asambleas generales. | |
| 5. Modelo de gobierno de la iniciativa | Mecanismos y procesos de toma de decisiones dentro del proceso | La Asamblea General se reúne con todos los miembros de las cooperativas y asociaciones una vez al año. Dos veces al mes se reúnen los representantes de las asociaciones y de las cooperativas. Todos tienen el mismo poder de voto y de toma de decisión. También existe un consejo directivo, compuesto por nueve personas que son elegidas en la Asamblea anualmente. | |
| | Mecanismos y procesos de coordinación | Los contemplados por la ley para organizaciones cooperativas: juntas directivas, comités de fiscalización. Informalmente hay que destacar el papel cohesionador que juegan sus dos principales líderes: Silvio Ruiz y Nohra Padilla | |
| 6. Prácticas y recursos | Principales estrategias de acción utilizadas para el logro de los propósitos | Promoción y fortalecimiento de la organización. Gran presencia en el terreno público con muy buena prestación de los servicios. Proposición de nuevas normas a la Administración Distrital. | Acuerdos con funcionarios comprometidos Participación en la Mesa nacional de Reciclaje (Ministerio del Medio Ambiente) |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|-------------|---|---|------------------|
| | | Instaurando acciones de tutelas en situaciones donde sus derechos son vulnerados. | |
| | Recursos comprometidos en general y por cada uno de los actores | Avina financia el proyecto con \$ 46 mil dólares. Cada organización de base paga \$ 11.000 pesos por su afiliación. Se desconoce cual es el aporte de los otros financiadores. En la oficina trabajan regularmente 12 personas, pero cuando no tiene financiación de ningún proyecto el personal se reduce. | |
| 7. Contexto | Información estadística básica sobre el entorno relacionado: - Población - Niveles de pobreza - Actividades económicas relevantes en el entorno - Otros | <p>Bogotá tiene seis millones de habitantes, de acuerdo con el último censo de población. En Bogotá, existen 2.000.000 de usuarios del servicio de recolección de basuras.</p> <p>Niveles de pobreza: Según el Programa Nacional de Desarrollo Humano en 2004 el 43,4% de la población de Bogotá se encontraba en la pobreza por carencia de ingresos. Sin embargo, sólo un 31% de la población se percibe en esta situación.</p> <p>Según el Observatorio Económico de la Cámara de Comercio de Bogotá la tasa de ocupación en el primer trimestre del 2007 fue de 55,8%; la de subempleo fue del 28,2% y la de desempleo del 11,5 %.</p> <p>Entre enero y marzo de 2007, las actividades de servicios fueron las que más participaron en la ocupación en Bogotá: el comercio y los servicios comunales, sociales y personales concentraron al 53% del total de ocupados de la ciudad; mientras que el transporte y la actividad inmobiliaria ocuparon al 20%. De manera adicional, en la construcción, donde están vinculados el 6% de los ocupados de la ciudad, se registró el mayor incremento (13,1%) del empleo. En la industria se mantuvo estable la cantidad de personas ocupadas. (Observatorio económico de Bogotá, 2007)</p> | |
| | Listado de las principales organizaciones sociales, gremiales o políticas relacionadas con el proceso (identificación, fortaleza, cobertura, postura frente al proceso) | <p>Cooperativa de trabajo asociado Ecoambiental El Porvenir</p> <p>Cooperativa Ecoservicios Rescatar LTDA E.S.P</p> <p>Asociación de recicladores Rafael Uribe U</p> <p>Cooperativa de trabajo asociado de reciclado Luz verde de Usaquen,</p> <p>cooperativa de trabajo asociado Pedro León Trabuchy,</p> <p>Cooperativa de trabajo asociado de recicladores de Engativa</p> <p>Asociación de reciclaje de Puente Aranda</p> <p>Asociación de Recicladores de Julio Florez y 12 de octubre</p> <p>Cooperativa de trabajo asociado de recicladores de Chapinero</p> <p>Cooperativa de Trabajo asociado de recicladores el Triunfo</p> <p>Asociación de Recicladores Las Marías</p> <p>Asociación de Recicladores de Suba-ARS Suba- ARS Suba</p> <p>Asociación de Mujeres el Reciclaje una opción Digna</p> <p>Fundación de Reciclaje Revivir la Nueva Cultura</p> <p>Cooperativa trabajo asociación de reciclaje amigos del Futuro</p> <p>Usme</p> <p>Asociación comunitaria la carbonera de Suba</p> | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|-------------|--|---|--|
| | | Cooperativa de Familias Recicladoras Muzkbys Cooperativa de trabajo asociado de recicladores de Prado Cooperativa Multiactiva de recicladores Vida Pura Cooperativa de recicladores de Ciudad Bolívar-Cooprecibo Asociación Colombiana de Recicladores-Gaiarec | |
| 8. Impactos | Percepción de los participantes acerca del valor añadido por la relación a) Al problema adoptado: b) A la sociedad c) A la esfera pública | <p>Para Silvio Ruiz, esta unión tiene gran futuro, pues puede llegar a cambiar la política pública existente sobre residuos sólidos. Piensa también que si hay una buena estrategia de comunicación se puede llegar a cambiar la percepción que hay sobre los recicladores y sobre el trabajo que realizan.</p> <p>Para Maria Claudia Romero, la relación entre estos tres actores fortalece el proceso que se está afectando y además existe apropiación del tema por parte de los tres participantes.</p> | <p>Mari Sol Espinosa Presidenta de Revivir : Mari sol afirmó que esta alianza les permite ser reconocidos y también poder acceder más fácilmente a capacitaciones lo que conlleva a su fortalecimiento. Según la presidenta de Revivir, el trabajo en grupo solo trae beneficios y con estas alianzas han sido mucho las personas beneficiadas y la calidad de vida de los recicladores ha mejorado sustancialmente, la entrevistada señaló que el respaldo y el apoyo de la ARB les ha dado mucha seguridad.</p> <p>Ana Deisy Pinto miembro de la asociación colombiana de Recicladores: Ana Deisy afirmó que gracias a esta alianza ha tenido formación. La recicladora entrevistada ejerce esta profesión desde los doce años y solo recibió educación hasta la primaria.</p> <p>Margarita Orozco, miembro de Cotriumfo: Margarita asegura, que se unió a Cotriumfo para mejorar su calidad de Vida: “gracias a mi afiliación tengo trabajo más estable, hoy en día casi nadie bota el cartón, porque 20 kilos de cartón cuestan \$600 pesos y como hay tanto desplazado en la ciudad ya no encuentro el material tan fácilmente en las calles de la ciudad”</p> <p>Maria Claudia Romero. Sector Público : Implementar una campaña educativa de separación en la fuente, instaurar una ruta de recolección selectiva e implementar el componente de inclusión social en el tema.</p> |
| | Reseña de evaluaciones del | <p>Luís Franklin Combariza quien trabaja hace dos años como voluntario manifestó que ganarse la confianza es difícil: “Hay muchos estudiantes de universidad que van a entrevistarlos y a pedirles documentos prestados y después no los</p> | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|-----------|--|---|------------------|
| | proceso si las hay. | devuelven”, también me comentó que ha habido casos en los cuales se han robado ideas de varios proyectos. Esta información se obtuvo de otros documentos o de las entrevistas. La pagina Internet no es actualizada regularmente y los datos que se encuentran en esta son básicos. La organización no cuenta tampoco con una hoja de vida, las actas de las reuniones de los últimos años no aparecieron, solo se tuvo acceso a las actas de los años 1990-1996. | |
| | Informaciones de prensa o en medios del último año recogidas por las mismas organizaciones | Como el personal es escaso, no se ha hecho un seguimiento regular de los artículos de prensa publicados en el último año. El archivo de prensa de la ARB cuenta con artículos que remontan al 2005. | |

Anexo 4: FICHA DE INFORMACIÓN SOBRE BCV.

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación Actual |
|-------------------------------|---|--|---|
| 1. El problema | Cuál es el problema que se quiere afectar con el proceso (en las palabras de sus protagonistas) | Bogotá, Cómo vamos, es un ejercicio ciudadano de seguimiento periódico y sistemático a los cambios en la calidad de vida, con énfasis en el cumplimiento de la Administración Distrital al Plan de Desarrollo y servicios de mejor calidad, y tomando en cuenta la percepción ciudadana. Igualmente, <i>promueve una ciudadanía más informada, participativa y responsable</i> debido a que divulga los informes de evaluación al público en general, y le consulta a su vez sobre su percepción de la calidad y el acceso a los servicios públicos, comunicando los resultados de esta consulta a la ciudadanía. Finalmente, <i>promueve las alianzas estratégicas para el desarrollo de políticas que mejoren la calidad de vida</i> generando espacios de debate y conocimiento para potencializar los esfuerzos y recursos de los diferentes actores que evalúan y realizan seguimiento a la ciudad. | En el acta del 15 de junio del 2007 es importante señalar que este ejercicio es calificado por los participantes de la reunión como un ejercicio de control ciudadano. Este proyecto ha logrado construir la memoria del desempeño institucional de tres administraciones distritales, en los temas más sensibles para los habitantes de Bogotá, a partir de la combinación de distintas ópticas: la gubernamental, la de los expertos y, también, la de la ciudadanía. |
| | Información estadística relevante referida al problema que se quiere afectar | Bogotá cómo vamos se encarga de analizar la Pobreza y equidad, finanzas públicas, educación, salud, servicios públicos, movilidad, espacio público, medio ambiente, responsabilidad ciudadana, seguridad ciudadana y gestión pública de la ciudad, para esto cuenta con la información suministrada por la alcaldía y sus 15 entidades distritales del Sector Central en las que se encuentran las secretarías General, Hacienda, Tránsito, Educación, Obras, Gobierno y Salud. Igualmente se destacan los Departamentos Administrativos como Catastro, Planeación, Bienestar Social, Espacio Público, Servicio Civil, Medio Ambiente, Acción Comunal y la Unidad Administrativa Especial, (<i>Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos</i>). | |
| 2. Objetivo de la iniciativa: | Objetivos formulados | Los objetivos de Bogotá Cómo Vamos son <i>generar un impacto positivo sobre la calidad de vida</i> en la medida que construye conocimiento sobre la ciudad. Así mismo, se configura como un espacio para el análisis y el debate de buscando tener un efecto sobre la Administración Pública, la Ciudadanía en general y los grupos de expertos e investigadores que trabajan en pro de la ciudad. | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación Actual |
|-----------------------------------|---|--|---|
| | Cobertura territorial de las acciones: | Bogotá | Aunque este proyecto por su naturaleza solo puede ser ejecutado en Bogotá, el éxito de este programa ha llevado a que otras ciudades del país dupliquen esta iniciativa. En Cartagena fue implementado en 2004, en Cali en 2005 y en Medellín en 2006, estos tres proyectos cuentan entre otros con el respaldo de la Casa Editorial el tiempo, Fundación Corona y la Cámara de Comercio de Bogotá. |
| 3. Promotores de la iniciativa | Agentes promotores y/o dinamizadores de la iniciativa: | a) Casa editorial el Tiempo b) Fundación Corona c) Cámara de Comercio de Bogotá d) Fundación Fes. | a) Casa editorial el Tiempo b) Fundación Corona c) Cámara de Comercio de Bogotá |
| | Motivaciones de los agentes promotores para involucrarse en el proceso: | La crisis en la que se encontraba sumida Bogotá a finales de los años 90 y la reforma Constitucional que en su artículo 131 implementó el Voto Programático (por el cual los ciudadanos imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura) motivo a la casa editorial de "El Tiempo" a convocar a tres organizaciones comprometidas con la capital: el Instituto FES, la Cámara de Comercio de Bogotá y La fundación Corona con el fin de mejorar la vida de los capitalinos. | Hoy en día siguen vinculadas a este proceso la Fundación Corona , experta en el fomento de la participación ciudadana, La casa editorial "El Tiempo" en investigación y publicación, y la de la Cámara de Comercio en las labores de inspección y supervisión. |
| 4. Participantes | Quiénes son: | a) El gobierno Distrital y todas las entidades que lo componen. b) Los ciudadanos encuestados quienes califican el conjunto de entidades públicas y sus principales programas, en términos de imagen, confianza y gestión. c) El Tiempo y City TV quienes se encargan de difundir las conclusiones de los informes. | |
| | Motivaciones e intereses de cada uno de ellos | a) El gobierno Distrital y a sus entidades les interesa ser parte de este proceso pues es evaluado el impacto o resultado de la gestión y por consiguiente hacen referencia a la cobertura y calidad de los servicios y bienes básicos el efecto en la calidad de vida de las diferentes acciones de la | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación Actual |
|---|--|--|--------------------------|
| | | <p>Administración Distrital. A partir de los resultados pueden proponer cambios en el funcionamiento.</p> <p>b) A los ciudadanos les interesa participar pues su opinión es tomada en cuenta y a partir de esto su calidad de vida puede mejorar. A pesar de la importancia que tiene este programa para el mejoramiento de vida de los capitalinos, el proyecto no es ampliamente reconocido por el ciudadano corriente.</p> <p>El encargado de hacer esta encuesta es la firma Napoleón Franco, la encuesta es anual y tiene una duración de una hora y media. Según el encuestador esta es la encuesta que más tiene aceptación entre los bogotanos.</p> <p>Bogotá como vamos imprimió su último boletín en 70 mil ejemplares, aunque el número es importante para una ciudad con 6 millones de habitantes es poco significativo. Le programa envía los ejemplares a las juntas de acción comunal y las juntas de administrativa local entre otros.</p> <p>c) A El Tiempo y City TV el primer medio tiene gran difusión en Bogotá y el segundo es el canal de la ciudad, los moviliza según sus propias palabras una actitud altruista de responsabilidad empresarial con la ciudad. El proyecto les reporta a su vez mayor visibilidad</p> | |
| | Nivel jerárquico de la organización que participa en el proceso: | Suelen estar presentes los niveles más altos de la dirección de las organizaciones | Este estilo se mantiene. |
| 5. Modelo de gobierno de la iniciativa | Mecanismos y procesos de toma de decisiones dentro del proceso | <p>El proyecto Bogotá cómo Vamos esta compuesto por un comité ejecutivo donde están presentes los directores de las fundaciones promotoras de la iniciativa, Rafael Santos Calderón co-director del Tiempo, Emilia Ruiz Morante, directora ejecutiva fundación Corona, María Fernanda Campo Saavedra, presidenta Cámara de Comercio de Bogotá.</p> <p>Este comité se reúne tres veces al año y allí aprueban un plan general de trabajo y el presupuesto anual.</p> <p>A si mismo esta iniciativa cuenta con un comité técnico compuesto por miembros de las fundaciones promotoras, tres personas de la Casa editorial el Tiempo, una de la fundación Corona, una persona de Bogotá cómo vamos, dos personas de la Cámara de comercio de Bogotá.</p> | |
| | Mecanismos y | El proceso de coordinación entre el proyecto y el distrito cambia cada 4 años, según el alcalde elegido, por ejemplo | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación Actual |
|-------------------------|--|--|--|
| | procesos de coordinación | Durante la Alcaldía de Enrique Peñalosa, el interlocutor permanente y quien suministraba toda la información sobre todas las instituciones era Planeación Distrital. Durante las alcaldías de Antanas Mockus y Luís Eduardo Garzón no hay un solo interlocutor. Carlos Alberto Cardona, asistente de proyecto, sostuvo que a cada entidad del distrito se le hace la solicitud de la información y esta la hace llegar al proyecto. La formula impuesta por Peñalosa tenía sus cosas buenas y sus cosas malas. Lo bueno era que como se tenía un interlocutor permanente la solicitud de la información que se requería se ha hacia de forma sencilla pero sus contras era que esta se demora mucho en llegar pues había una entidad de por medio. Con la solución dada por los otros dos alcaldes es más difícil buscar el interlocutor en las 17 entidades que componen el Distrito. | |
| 6. Prácticas y recursos | Principales estrategias de acción utilizadas para el logro de los propósitos | <p>Este proyecto utiliza dos líneas de acción:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Para realizar el seguimiento periódico y sistemático a los cambios en la calidad de vida, el proyecto hace una gran encuesta anual. Hay un formulario básico que no cambia pues en este están incluidos todos los temas que son importantes a una ciudad, como son pobreza, educación, salud, desarrollo, movilidad, etc. Esta encuesta es aleatoria, nunca se entrevistan a las mismas personas pues la entrevista dura alrededor de una hora y media. 2. El proyecto utiliza, para realizar la evaluación, indicadores técnicos de resultado y de percepción, así como el seguimiento a temas y problemáticas importantes (proyectos claves de la Administración y problemas poblacionales). <p>Esto significa, que BCV no evalúa por ejemplo, el número de colegios construidos sino el aumento efectivo en el acceso medido a través de la cobertura neta en educación, ó en el caso de la movilidad vial, el número de kilómetros de vías construidos sino el tiempo promedio de desplazamiento.</p> <p>A nivel de comunicación en el año 2000 según la página Internet del Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 2000 el proyecto había “llevado a cabo 19 evaluaciones y se han publicado 21 artículos en el diario “El Tiempo”; algunos de ellos también se han publicado en el semanario “Suburbia Capital”, se han emitido en el canal de televisión local o en la emisora de radio “Santa Fe”</p> | <p>Gracias a la creación de la página electrónica y del boletín informativo, los capitalinos tienen fácil acceso a la información producida por Bogotá, cómo vamos. También podemos encontrar la información en la página web de la Cámara de Comercio, uno de los promotores de esta iniciativa, en la de la alcaldía de Bogotá y en algunas entidades del Distrito.</p> <p>El canal City T.V, canal capitalino de propiedad de la casa editorial el TIEMPO, también ha jugado un papel muy importante en la difusión de toda esta información.</p> |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | | | | | | Situación Actual | | | | |
|-------------|---|--|-------------------|---------------------|------------------|------------------|--------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|--------------------|
| | Recursos comprometidos en general y por cada uno de los actores | Año | Presupuesto total | Instituto FES Líder | Fundación Corona | Diario El Tiempo | Cámara de Comercio | Año | Presupuesto total | Fundación Corona | Diario El Tiempo | Cámara de Comercio |
| | | 1998 | 65.260 | 11,6% | 35% | 35% | 18,4% | 2007 | 242.996.127 | 80.998.709 | 80.998.709 | 80.998.709 |
| | | 1999 | 84.213 | 9,08% | 31,4% | 31,4% | 28,12% | 2007 | 242.996.127 | 33.3% | 33.3% | 33.3% |
| | | 2000 | 92.633 | 9,08% | 31,4% | 31,4% | 28,12% | | | | | |
| 7. Contexto | Información estadística básica sobre el entorno relacionado: - Población - Niveles de pobreza - Actividades económicas relevantes en el entorno - Otros | <p>- Población Origen: Bogotá en 1993: 5, 484,244 Situación Actual: Bogotá en el 2005: 6, 840,116³⁹</p> <p>- Niveles de pobreza: en el año 2000 el 50% de los bogotanos estaba bajo la línea de pobreza, el 15% vivió bajo la línea de indigencia. Según el censo del 2005, Ciudad Bolívar en la localidad con mayor porcentaje de necesidades básicas insatisfechas en Hogares. Según los estudios de Codhes a Bogotá llegan Cada 24 horas cada minuto una Familia de desplazados. Un millón de personas.</p> <p>Gasto promedio mensual de los hogares por estrato⁴⁰ Estrato 1. \$ 791.400 Estrato 2. \$ 1.005.499 Estrato 3. \$ 1.800.037 Estrato 4. \$ 3.840.149 Estrato 5-6 \$ 6.375.228</p> <p>Bogotá es de lejos la ciudad más rica del país con un ingreso promedio por hogar de \$1.600.000, cuando el promedio nacional (en zona urbana) es de \$1.105.000 pesos. Además, y exceptuando el singular caso de San Andrés, los bogotanos tienen también el ingreso per cápita más alto: 455.000 pesos (219.000 en el resto del ‘país urbano’). Sin embargo, esta es una ciudad preocupantemente desigual, pues el 40 por ciento de todos los ingresos que se generan en Bogotá queda en manos de apenas el 7 por ciento de su población (491 mil personas), según un estudio de la Secretaría de Hacienda Distrital.</p> <p>El ingreso promedio del 10 por ciento de los hogares más ricos es 28,8 veces más grande que el que recibe el 10 por ciento de los hogares más pobres. En cifras absolutas, mientras la franja de hogares más pobres sobrevive prácticamente con la mitad de un salario mínimo al mes –\$217.949–, los de la franja más rica tienen un ingreso de</p> | | | | | | | | | | |

³⁹ Los dos censos más grandes que se han hecho es Colombia en los últimos años fueron hechos por el por el Dane fueron en 1993 y el 2005

⁴⁰ http://www.metrocuadrado.com/contenidom2/ciudydprec_m2/inforbog_m2/informacingeneralbogot/ARTICULO-WEB-PL_DET_NOT_REDI_M2-3079212.html.

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación Actual |
|-------------|---|--|------------------|
| | | <p>6.291.142 pesos.</p> <p>Más fuerte aún: un 20 por ciento de los hogares bogotanos –y que apenas suman 395 mil de los casi dos millones de que hay en la ciudad–, concentra hoy el 55 por ciento de los ingresos mensuales. Esto quiere decir que si todos los hogares restantes –80 por ciento del total– se juntaran para reunir la cifra que recibe ese 20 por ciento de hogares privilegiados, no lo lograrían.</p> <p>- Actividades económicas relevantes en el entorno</p> <p>La economía de Bogotá es considerada la más dinámica del país. Alcanza el 25 por ciento del Producto Interno Bruto y el 52 por ciento de la inversión extranjera se concentra en el Distrito Capital, donde tienen sede 120 de las 500 empresas multinacionales más importantes de mundo. El PIB de Colombia en el 2007 es de \$374.400.000.000 (miles de millones de pesos) En Bogotá el sector de mayor relevancia es el terciario al aportar el 77, 49% del PIB, donde las ramas de actividad económica más representativas son las de servicios inmobiliarios y alquiler de vivienda, servicios de intermediación financiera, servicios de la administración pública y comercio. El sector secundario, aportó el 22,01% del PIB de Bogotá y el primario el 0,44%.</p> | |
| | Listado de las principales organizaciones sociales, gremiales o políticas relacionadas con el proceso (identificación, fortaleza, cobertura, postura frente al proceso) | sd | |
| 8. Impactos | Percepción de los participantes acerca del valor añadido por la relación | <p>“Como lo reconocen varios ex alcaldes, el programa es un termómetro eficaz para saber si se va por el camino indicado y un ejercicio de rendición de cuentas transparente y necesario para gobernantes y gobernados. Asimismo, es ejemplo de que el trabajo bien concebido entre sector público y privado redundo en beneficios para la ciudad. Hoy, 'Bogotá, cómo vamos' es referente para quienes quieren seguir la pista a la transformación urbana de los últimos años”</p> <p>“Respetabilidad, credibilidad e independencia son las cartas de presentación con que hoy cuenta esta iniciativa pionera. Gracias a estos tres pilares, el proyecto ha conseguido replicarse en ciudades como Cali, Barranquilla, Medellín y Cartagena; también está en capitales de Brasil y se espera que pronto llegue a ciudades de Perú, Bolivia y Argentina”</p> | |

- a) Al problema adoptado:
- b) A la sociedad

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación Actual |
|-----------|--|--|------------------|
| | c) A la esfera pública | (Editorial, Periódico El Tiempo, oct. 15 de 2008) | |
| | Reseña de evaluaciones del proceso si las hay. | No hubo acceso a esta ifnormación | |
| | Informaciones de prensa o en medios del último año recogidas por las mismas organizaciones | Los logros y actividades de este proyecto tienen una amplia divulgación y cobertura a través de las páginas del Periódico El Tiempo (el más importante del país) que aporta precisamente esa posibilidad a la alianza. | |

Anexo 5: FICHA DE INFORMACIÓN SOBRE LA AAE

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|----------------|---|--|------------------|
| 1. El problema | Cuál es el problema que se quiere afectar con el proceso (en las palabras de sus protagonistas) | <p>El Plan de desarrollo 2004-2007 del gobernador Aníbal Gaviria reconoció la inequidad y el bajo desarrollo humano integral de su población como el mayor problema del departamento de Antioquia.</p> <p>“Más de la mitad de la población de Antioquia es pobre. Alrededor de un millón de antioqueños y antioqueñas viven en situación de miseria. Y aun mas preocupante, 80% de la población por fuera del Valle de Aburra esta en condiciones de pobreza o miseria. La pregunta surge, ¿Es para la sociedad antioqueña esta situación moralmente aceptable? No puede serlo, especialmente si la situación de inequidad y pobreza se manifiesta en muertes por desnutrición infantil y enfermedades endémicas, baja cobertura educativa y pocos años de escolaridad de la población, aumento en los niveles de inseguridad y violencia, atraso productivo en el campo y la ciudad. Todos estos son fenómenos potencialmente prevenibles por la sociedad” (Gobernación de Antioquia. Alianza de Antioquia por la equidad, 2005, 8)</p> <p>“La realidad Antioqueña sintetizada en el Macroproblema “Inequidad y bajo nivel de desarrollo humano Integral de la población”, se evidencia en aspectos clave del desarrollo a mediano y largo plazo, como los índices de desempleo, el limitado acceso a la educación con calidad y al agua potable por parte de nuestros pobladores; las coberturas en salud, el déficit habitacional y la inseguridad alimentaria, entre otros, condiciones todas agravadas por los niveles de violencia que afectan las posibilidades y las expectativas de vida de la población” (Gaviria, 2004, 2).</p> | |
| | Información estadística relevante referida al problema que se quiere afectar | <p>El informe Preliminar de Equidad Social en Antioquia 2004, identificó con base en la información del Sisbén, niveles 1 y 2 del 2003, “que alrededor de 3 millones de antioqueños viven en condiciones de pobreza; de ellos, alrededor de 1 millón están en situación de miseria. Comparativamente, el 54% de la población total es pobre y 19.6 de ésta padece miseria. Fuera del valle de Aburrá, 4 de cada 5 personas son pobres, es decir, el 80% de la población.” (Gobernación de Antioquia. Alianza de Antioquia por la equidad, 2005, 3)</p> <p>Datos generales (Gobernación de Antioquia, 2005, 16)</p> <ul style="list-style-type: none"> • De 125 municipios en 77 de ellos (62%) tienen más de un 80% de su población en situación de pobreza. • 2.192.312 (39%) de antioqueños no tiene agua potable. • Menos del 40 % de la población pobre está afiliada al Sisbén. • Las subregiones más pobres son Bajo Cauca, (97.7) Nordeste (89.9) y Urabá (89). • En 7 de las 9 subregiones la población pobre supera las tres cuartas partes del total. Aunque la cifra del Valle de Aburrá es baja, (34.5 pobreza. 24.53 diferencia en pobreza (NBI) por subregiones)... esta subregión alberga el mayor número de pobres del departamento. • Según el NBI Urabá, Occidente y Magdalena Medio presentan brechas más notables debido a la alta | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|---------------------------------------|---|---|------------------|
| | | dependencia económica, la baja cobertura en servicios y la precariedad de la vivienda. <ul style="list-style-type: none"> Las dos subregiones pobres y más pobladas: Oriente (380.000 pobres) y Valle de Aburrá con 1 millón 100 mil. Altas desigualdades internas en las subregiones de Oriente, Norte, Valle de Aburrá y Occidente. | |
| 2. Objetivo de la iniciativa: | Objetivos formulados | <p>“El objetivo fundamental es desarrollar un instrumento de intervención y focalización de la política social, con una proyección a 10 años (2005-2015), que garantice la inversión sostenida en los temas de mayor impacto en la pobreza e inequidad de manera continuada.” (Gobernación de Antioquia. Alianza de Antioquia por la equidad, 2005, 11)</p> <p>“Luchar contra la INEQUIDAD y el BAJO DESARROLLO HUMANO INTEGRAL de la población, para transformar la realidad de los 3 millones de antioqueños y antioqueñas que hoy viven en pobreza y miseria en nuestra Antioquia, y romper así el círculo vicioso que los condena a perpetuar las condiciones de inequidad”</p> <p>Objetivos específicos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Eliminar el hambre infantil. (3Metas) 2. Cobertura universal en salud con acceso, equidad y calidad. (4M) 3. Educación con calidad y pertinencia. (8M) 4. Paternidad y maternidad responsable. (2M) 5. Oportunidades para la generación de ingresos. (3M) | |
| | Cobertura territorial de las acciones: | <p>El Departamento de Antioquia (sus 125 municipios)</p> <p>Más en concreto: Subregión Oriente (Municipio Sonsón. 380.000 habitantes). Proyecto: Primera Infancia.</p> <p>Subregiones: Oriente, Norte y Suroeste. Proyecto: Familia a tu lado aprendo.</p> <p>14 municipios prueba piloto. Proyecto: Red Juntos</p> | |
| 3. Promotores de la iniciativa | Agentes promotores y/o dinamizadores de la iniciativa: | Gobernación de Antioquia. Administración De Aníbal Gaviria Correa, 2004-2006. | |
| | Motivaciones de los agentes promotores para involucrarse en el proceso: | <p>“Al iniciar mi gestión para liderar el proyecto ético-político: Antioquia Nueva, un hogar para la Vida, en enero de 2004, fueron dos mis preocupaciones y a la vez mis mayores retos; el primero de procedimiento y el segundo de pensamiento y actuación: La captura y análisis de información relevante para la toma de decisiones y LA EQUIDAD como principio ético de gestión para la lucha contra la pobreza y la miseria”.</p> <p>“La pobreza priva a los individuos de contar con las condiciones suficientes para acceder a las oportunidades que pueda brindar la Sociedad, hecho éste que hace que se reproduzca de generación en generación. Hoy existen suficientes razones para comprender la pobreza como la privación de capacidades básicas y no sólo como un problema de ingreso (Gaviria, 2004,2)”.</p> | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|--|--|--|------------------|
| 4. Participantes | Quiénes son: | Mas de 140 instituciones públicas, privadas, académicas, organizaciones de la sociedad civil y de las iglesias. En el Consejo Rector participaban representantes de unas 30 instituciones. (se anexa listado) | |
| | Motivaciones e intereses de cada uno de ellos | Para el Sector Privado: se actúa con la lógica de respaldar un gobernante que es de su confianza y concretar sus estrategias de “Responsabilidad Social Empresarial” Para el Sector Social, la AAE es una oportunidad para desplegar propuestas construidas de tiempo atrás, especialmente durante el período de gobierno anterior en la experiencia de la Asamblea Constituyente de Antioquia (ACA). | |
| | Nivel jerárquico de la organización que participa en el proceso: | En general al Consejo Rector de la Alianza, asistieron las cabezas de las empresas e instituciones. A las mesas de trabajo usualmente concurrían personas de nivel intermedio en la organización directamente delegadas por su presidente. (Lista disponible en los archivos de la AAE) | |
| 5. Modelo de gobierno de la iniciativa | Mecanismos y procesos de toma de decisiones dentro del proceso | El Consejo Rector de la AEE es la máxima autoridad. Allí se definieron los objetivos, los programas y los destinatarios de las principales determinaciones adoptadas | |
| | Mecanismos y procesos de coordinación | La Gobernación de Antioquia proveyó de un equipo técnico que se encargó de la coordinación operativa de los proyectos aprobados y de suministrar los insumos técnicos para la toma de decisiones. Organización por mesas temáticas: 1. Consejo temático de Seguridad Alimentaria. 2. Consejo temático de Salud. 3. Consejo temático de Educación. 4. Consejo temático de Generación de Ingresos. 5. Consejo temático de Maternidad y Paternidad responsables. 6. Consejo temático de Políticas Públicas poblacionales. | |
| 6. Prácticas y recursos | Principales estrategias de acción utilizadas para el logro de los propósitos | <p>“La Alianza se ha configurado bajo tres parámetros de acción:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La búsqueda de un propósito común. “.. alcanzar objetivos sectoriales que se traducen en metas específicas. El resultado de cada meta se medirá por medio de indicadores de impacto, en correspondencia con aquellos establecidos en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). 2. La articulación de esfuerzos y focalización de inversiones: Los actores públicos y/o privados de la Alianza deberán articular sus esfuerzos de intervención sobre variables sociales y focalizar sus inversiones para dar cumplimiento a los objetivos y metas propuestos. Para esto la Alianza diseñará programas sectoriales que establezcan lineamientos de política e identificará proyectos para su implementación. 3. Aporte de recursos frescos para inversión social: Los socios de la Alianza, además de articular y focalizar | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|-------------|---|---|--|
| | | su accionar, se comprometerán a aportar recursos frescos de inversión, ya sean financieros o en especie, para ampliar la cobertura y lograr impacto, ya que esta es la mejor manera para desarrollar programas replicables que atraerán nuevas inversiones hacia los programas sectoriales de la Alianza o mejorar la calidad de los existentes.” (Gobernación de Antioquia. Alianza de Antioquia por la Equidad.,2006, 5,6) | |
| | Recursos comprometidos en general y por cada uno de los actores | El proceso se acompañó de una estrategia de comunicación pública. | El esquema de financiamiento y aportes a la AEE es complejo. Se cuenta con una parte de los recursos del Plan de Desarrollo Departamental, a los que se sumaron aportes específicos de los actores presentes a algunos de los programas aprobados y un préstamo del BID para la ejecución del plan de trabajo. |
| 7. Contexto | <p>Información estadística básica sobre el entorno relacionado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Población - Niveles de pobreza - Actividades económicas relevantes en el entorno - Otros | <p>En el marco de la producción nacional Antioquia cuenta con un significativo potencial agropecuario y minero. Ocupa un destacado lugar con productos como el oro, el banano, el plátano, café y flores productos vinculados a la dinámica exportadora y otros en la dinámica interna como, fríjol, maíz, trucha y generación de energía. También lo ha caracterizado su potencial en la industria, la ganadería, el comercio, y servicios.</p> <p>“El proceso histórico de ocupación del territorio ha generado una gran concentración del desarrollo y de la población en la zona central del departamento. Está concentración de ingresos y oportunidades en la subregión central ha traído aparejada una enorme desigualdad en Antioquia donde el nivel de ingresos del quintil más rico es casi 30 veces mayor que el del quintil más Pobre” (Planea - Gobernación de Antioquia, 2005,18).</p> <p>“la economía antioqueña es ha caracterizado por ser una de las más dinámicas del país, se ubica como la segunda más grande y participa con el 15% del valor agregado a nivel nacional. Su estructura productiva se concentra en el sector servicios (40% del PIB regional), la industria manufacturera con un 19% y el sector agropecuario con un 13%. “las estadísticas que el país tiene como referencia en el tema de pobreza sobre la encuesta de hogares que realiza DANE, confirma que para el año 2005 la pobreza en Colombia es 49.64% y en Antioquia es de 54.91% y de allí, tiene que llamarnos a la reflexión como los índices del país están por debajo del departamento, miseria 15,65%, Antioquia 18,82%”. (Consejo para la Política Social y la Equidad. Gobernación de Antioquia. Segunda sesión 12 de julio de 2007. Acta 2, Medellín, julio de 2007. p.4.)</p> <p>“...de acuerdo con las cifras arrojadas por el Sisben 2005, tres de cada cuatro antioqueños sisbenizados se encuentran clasificados en los dos niveles inferiores, lo que equivale a una población pobre superior a los tres millones de personas”.</p> <p>“el análisis de Antioquia por subregión permite afirmar que un mayor nivel de pobreza se corresponde con mayores niveles de analfabetismo, al tiempo que la menor pobreza se asocia con menos analfabetismo. ... se destacan, además del analfabetismo, el déficit en educación secundaria y media con registros iguales a 0,92 y 0,94 respectivamente (coeficientes de correlación. En materia de servicios públicos la relación directa más alta se encuentra en energía con un coeficiente igual a 0,88” (Giraldo y Eslava, 2006, 13).</p> | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|-------------|---|--|------------------|
| | Listado de las principales organizaciones sociales, gremiales o políticas relacionadas con el proceso (identificación, fortaleza, cobertura, postura frente al proceso) | 143 organizaciones cuyo listado preciso está disponible en los archivos de la AAE. | |
| 8. Impactos | Percepción de los participantes acerca del valor añadido por la relación a) Al problema adoptado: b) A la sociedad c) A la esfera pública | <p>Desde el punto de vista del Gobernador.</p> <ul style="list-style-type: none"> a) se logra hacer de la equidad un problema visible y público, cuando, existiendo con anterioridad, no se hablaba de ello en público. b) La Alianza logra movilizar y coordinar recursos que antes estaban dispersos o enfocados a otros problemas c) La región toma mayor conciencia de sus problemas y, en especial, de que los niveles de pobreza y desigualdad son responsabilidad de todos sus actores públicos y privados | |
| | Reseña de evaluaciones del proceso si las hay. | NO existen por el momento. Estaban en elaboración al momento de realizar la recopilación de esta información. | |
| | Informaciones de prensa o en medios del último año recogidas por las mismas organizaciones | <p>Para la revisión de prensa se hizo uso de Internet y de las páginas de diversas instituciones, entre ellas la página de Comfenalco Antioquia, y Comfama. Su contenido es de carácter noticioso, ninguno de ellos hace reflexión crítica sobre la estrategia, todos se limitan a dar la información por lo general suscitada desde eventos. SE RETOMA LA RESEÑA Y ENUNCIADO PRINCIPAL.</p> <p>El Mundo (Medellín). Mar 07, 2007. Página: Internet. Secciones: Antioquia. Cero muertes por desnutrición. Con la presentación de este informe sobre el Mana, la Gobernación dio inicio a su estrategia de dedicar cada mes a destacar un tema central de la Ruta para la Equidad. En abril seguirá la salud y en mayo la vida</p> <p>El Colombiano. Medellín Sep 27, 2006. Página: Internet. Secciones: Antioquia.. “Antioquia le casa guerra a la pobreza. Con un "case" de 1.000 millones de pesos aportados por el Grupo Empresarial Antioqueño (GEA), anoche se protocolizó la firma de los objetivos y metas de la Alianza de Antioquia por la Equidad.”</p> <p>El Mundo. Medellín. Sep 27, 2006. Página: Internet. Secciones: Artículo de Portada: “A la conquista de la equidad. Con cinco objetivos y 20 metas al 2015, el sector público y privado de Antioquia espera superar las causas</p> | |

| Dimensión | Componentes de la dimensión | Origen | Situación actual |
|-----------|-----------------------------|--|------------------|
| | | <p>estructurales de la inequidad y el bajo desarrollo humano que afecta a más del 50 por ciento de los antioqueños.</p> <p>El Colombiano. Medellín. Sep 26, 2006. Página: Internet. Secciones: Editorial: “Alianza por la Equidad, el compromiso de todos. Lejos del mito de ser un departamento rico, Antioquia es hoy en día un territorio pobre e inequitativo. El trabajo conjunto del Gobierno y el sector privado pretende mejorar en cinco aspectos básicos.</p> <p>El Colombiano. Medellín Sep 26 de 2006. Página: Internet. Secciones: Antioquia: “Gobernador preside lanzamiento de Alianza de Antioquia por la Equidad. El informe preliminar de Equidad Social en Antioquia señala que las subregiones de Oriente y Valle de Aburrá tienen en números absolutos los indicadores de población más alta en pobreza. Oriente tiene 380 mil pobres y el Valle de Aburrá un millón 100 mil.</p> <p>El Colombiano. Medellín. Sep 24, 2006. Página: Internet. Secciones: Columna de Opinión. “La pobreza no es noticia en Colombia. "Estamos tan acostumbrados a la pobreza que no nos conmueve, a pesar de que es un flagelo para más de la mitad de la población colombiana, y de que se observa en cada esquina, en cada semáforo..." (Rudolf Hommes)</p> <p>El Mundo Medellín. Sep 20, 2006. Página: Internet. Secciones: Antioquia. Antioquia tiene 3 millones de pobres. Según el informe preliminar de Equidad Social en Antioquia, 3 millones de personas se encuentran en condiciones de pobreza y miseria en este departamento, equivalentes al 54% de la población antioqueña. Y de estos 3 millones de personas, 2 millones se clasifican en niveles de pobreza y otro.</p> <p>El Colombiano. Medellín. Sep 23, 2005. Página: Internet. Sección: Antioquia. “Otro paso en Alianza por Equidad. En noviembre se firmará el convenio de la Alianza por la Equidad entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Gobernación de Antioquia. Así quedó acordado tras la visita de la comisión técnica del organismo multilateral.</p> | |