

El concepto de lo público como elemento de asignación de dimensiones de intervención social

Humberto Salazar

De acuerdo a como se establecen las relaciones entre la sociedad y los actores políticos se desarrollará un tipo de forma de utilización del concepto sociedad civil y su rol frente a lo público.

Pero, ¿qué mismo es esto de lo público?

Este concepto es definido por unos, como todo aquello que es de interés o de uso común, y por ende, relacionado con todos. Pero existen otras versiones que lo miran como una zona de exclusividad para a la atención del Estado. Desde esta tesis, lo estatal y lo público son sinónimos; y, por tanto, el Estado se arroga para sí una «exclusividad de dominio».

El punto es importante porque tanto el Estado como la Sociedad Civil tienen intereses específicos en relación con lo público. De hecho, si vemos en los orígenes de la conformación de las organizaciones de sociedad civil, de fondo está la búsqueda por intervenir en el espacio público para formarlo o reformarlo desde el mundo de lo privado.

En ese marco, lo público aparece como una arcilla que los colectivos organizados privados intentan moldear. Pero ojo, como dije, no son los únicos que reclaman derechos sobre el material. El Estado -y cuando hablamos de Estado hablamos además de la esfera política- pretende para sí el rol del artesano que pone el lodo en el torno de modelaje reclamando el derecho de ser el actor que con sus manos realice la escultura que nacerá de la arcilla de lo público.

Lo anterior no es un tema simple de resolver. Genera tensiones. En unos casos esta pretensión de dominio se la pone en mesa de una forma "cordial" en la que el Estado motiva, sugiere, incentiva, o coopta a la Sociedad Civil. En otros, el Estado se impone a través de los mecanismos que tiene para establecer directrices en las formas de organización social. Esto opera bajo la fórmula de una sobre regulación que en muchos casos asfixia las iniciativas de emprendedores sociales que actúan en lo público desde el mundo de lo privado.

Por eso no llama la atención a quienes participamos del mundo de la sociedad civil el que muchas de las definiciones de la misma se establezcan en oposición al Estado. Es decir, el sector en muchos casos se auto define como aquello que no es Estatal.

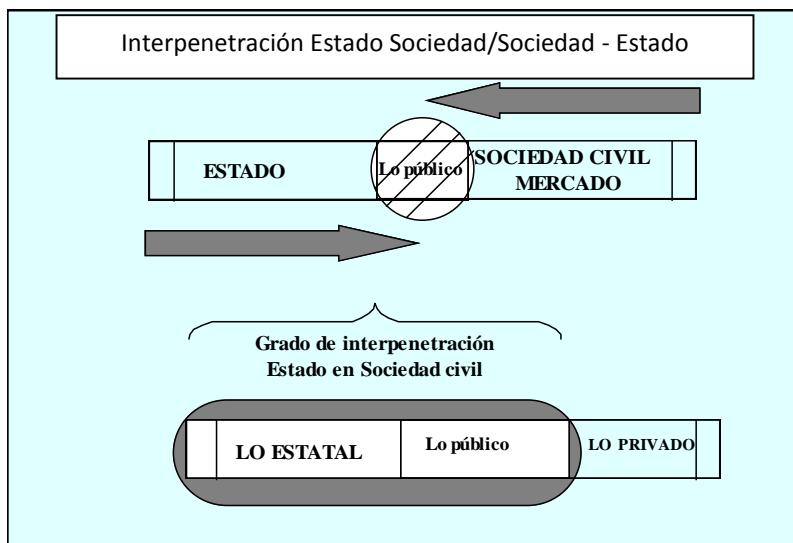
En un ir y venir, en diferentes momentos históricos, el Estado requiere consolidar su rol en relación a los otros sectores, y es allí, donde "lo público" se "estatiza".

De otro lado, en los momentos de crisis del Estado, "lo público" pasa a ser objeto de atención creciente de la Sociedad Civil, provocándose el fortalecimiento de una esfera pública no Estatal.

Lo público entonces aparece como un territorio que se define en el marco de los procesos de interpenetración Sociedad – Estado y Estado – Sociedad.

Es importante anotar que de acuerdo a la forma que adopta lo público frente a lo privado se marca la relación de la comunidad y el Estado con los individuos y grupos.

Entonces, un mapa empieza a trazarse a partir de estas definiciones, y en correspondencia con los alcances de estas, se establecerá una progresiva diferenciación entre el Estado, la comunidad y el individuo (Rabotnikof; 1993:78).



Si abordamos la relación Estado-Sociedad, como destaca Oscar Ozslak, el poder estatal en los sistemas democráticos adquiere la dimensión de poder legítimo en su relación con base a procedimientos específicos definidos.

Pero además en la relación entre Estado y sociedad entran en juego tres elementos: autonomía, capacidad institucional y legitimidad.

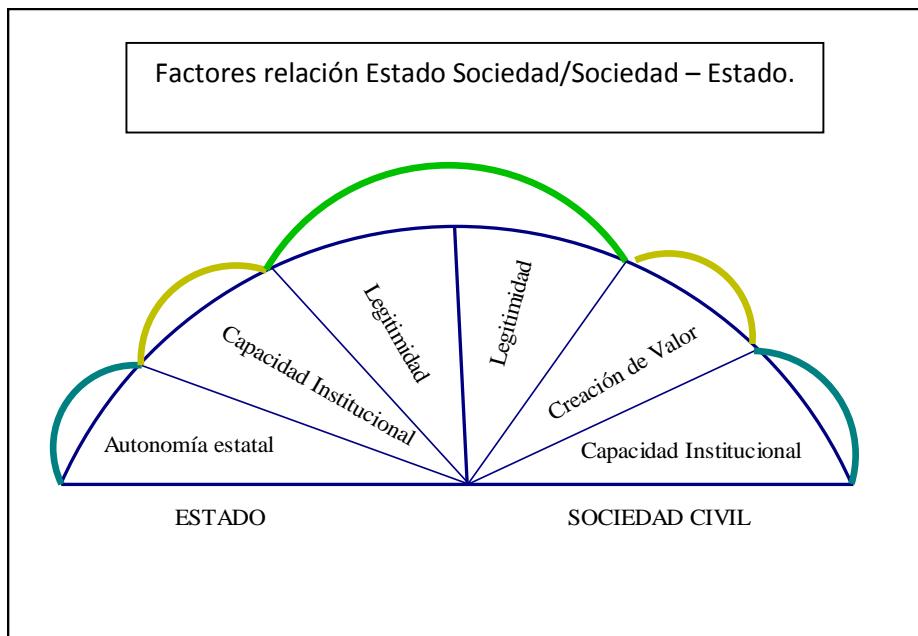
La autonomía, implicará la posibilidad de definir preferencias en forma relativamente independiente; la capacidad institucional aparece como tener las destrezas y facultades para implementar las opciones efectuadas; y la legitimidad expresa la necesidad de establecer niveles de consenso social acerca del orden establecido y el rol desempeñado por el Estado.

Estos elementos son importantes a la hora de mirar cómo se construyen, y cómo se definen, los alcances que el Estado establece en relación a definir los límites con la sociedad civil y hasta donde asume competencias en relación a lo público

Sin embargo, para que la figura esté completa es necesario mirar cómo se expresan los términos de la relación Sociedad – Estado, desde la perspectiva de la sociedad.

Si miramos las variables que operan observaremos que también son dimensiones relevantes la legitimidad y capacidad institucional; y el triángulo se completa, a decir de Brown, Moore & Honan (2003), con la creación de valor.

Este último factor se entiende como el resumen de un proceso por el cual una serie de insumos o entradas relativas a la transformación social, son transformados por las actividades y procesos de las organizaciones de la sociedad civil, en resultados que influencian otros actores.



La cuestión social como elemento en la construcción de lo público

La tarea de entender los elementos como se desarrolla la interpenetración Estado Sociedad Civil llevan a mirar el concepto cuestión social, entendida ésta, siguiendo lo propuesto por el científico social argentino Oscar Oszlak como **“el conjunto de asuntos socialmente problematizados”**.

El tema es que el caballero Estado y la dama Sociedad Civil en el esfuerzo por modelar la arcilla de lo público van a poner en mesa intereses concretos sobre temas específicos.

Estos intereses convertidos en temas de atención son como una especie de lentes por medio de los cuales los actores son capaces de mirar lo que es prioritario y tomar posición; seleccionar las demandas a ser atendidas; incentivar o desincentivar expectativas y visiones de futuro.

Todo lo que no entra en el marco de los lentes adquiere una dimensión de segunda prioridad o simplemente no llega a ser observado.

Y es que el proceso social se teje alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que el Estado y otros actores adoptan sucesivas políticas o tomas de posición. De esta manera la cuestión socialmente problematizada es el hilo que se usa para tejer en un telar una trama de interacciones que definen y encuadran un proceso social.

Hay que añadir, que ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender omnímodamente a la lista de necesidades y demandas de sus integrantes. Sólo algunas son "problematizadas", en el sentido de que ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados creen que puede y debe hacerse "algo" a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes (Oszlak y O'Donnell:1981).

Por ello es que resulta muy importante volver la mirada a como se establece el "listado" de cuestiones sociales y cómo opera el "ciclo vital" de una cuestión desde su problematización social hasta su "resolución", porque de esto derivará un tipo de rol que se asigna a la sociedad civil, especialmente en esos casos en los que el Estado desestima la necesidad de intervenir; o en aquellos en los que está en juego, la lesión de determinados intereses; hecho que empuja a actores de la sociedad civil a desarrollar procesos de incidencia que buscan la restitución de derechos o la construcción de oportunidades, y que se expresan a través de acciones de conflicto con el aparato estatal.

En la misma medida atender a las cuestiones sociales permitirá acercarse a determinados tipos de sentidos que orientan la acción. Sentidos que en última instancia se explican en referencia a los actores que ponen en la mesa el tema y las formas en la que se plantea la cuestión; a los recursos y alianzas usados para problematizar los asuntos; a las apuestas que uno u otro actor tiene en el marco de la agenda de cuestiones que pasan el filtro, y que al ser captadas por los lentes de los actores, motorizan procesos de acción social con miras a la resolución de los temas.

Citando a Oszlak y O'Donnell se debe entender por "resolución" de una cuestión su desaparición como tal, sin implicar que ello haya ocurrido, porque ha sido la cuestión "solucionada" en sentido sustantivo alguno.

Una cuestión, también puede ser resuelta porque otros problemas más visibles han monopolizado la atención de las partes anteriormente interesadas en aquélla, o porque se ha concluido que nada puede hacerse con ella, o porque el sector social que la planteaba ha sido reprimido, eliminado de cualquier otra forma, desposeído de los recursos que le permitieron en su momento imponer la cuestión ante la oposición de otros actores (Oszlak y O'Donnell:1981)

En efecto, un tema o cuestión, relevante en un momento determinado, puede pasar a tener un interés secundario en un segundo momento y ser "abandonado" por los actores quedándose en una suerte de limbo o cámara fría.

De allí es que cuando se habla de cuestiones que mediatizan tomas de posición por parte de la Sociedad Civil y el Estado, a partir de las cuales se establece los temas relevantes y roles relativos a lo público, hay que destacar que las agendas programáticas que se construyen son móviles.

En adición, estas agendas pueden dividirse en dos tipos: la denominada agenda sistémica, concebida como el conjunto de asuntos que interesan a la sociedad como un todo; y la agenda pública, conformada por los temas que son de interés a la estructura del Estado, la cual responde a un proyecto político que ejerce un tipo de gobierno y a la correlación

de fuerzas que se establece con otros actores sociales o políticos que provocan un proceso de interpenetración Sociedad - Estado.

La relación entre agenda sistémica y agenda pública no siempre expresa correspondencia. En muchas ocasiones la agenda pública o agenda del Estado va por un camino, y la agenda sistémica o agenda de la sociedad, va por otro.

Cuando los desacuerdos se profundizan es que las voces que abogan por un cambio en las condiciones de lo que se conoce como contrato social se levantan.

En efecto, cuando hablamos de sociedad civil en el litigio sobre sus definiciones como plantea Juan Manuel Ros¹, parece haber tomado cuerpo una idea común que podría resumirse en la fórmula; «menos Estado y más sociedad civil».

Más allá de sus efectos retóricos y/o emotivistas, dicha fórmula suscita en realidad más interrogantes de los que cierra, comenzando por el concepto de sociedad civil que se sustenta (sociedad civil como mercado, como comunidad, como asociacionismo ciudadano, etc.), continuando por las competencias del Estado que se considera legítimo —y no solamente eficaz— reducir, esto es, la apuesta por un determinado tipo de Estado (Estado del bienestar, Estado mínimo, Estado de justicia, etc.), y acabando por el modelo de articulación democrática entre Estado y sociedad civil que, explícita o implícitamente, se propone (mayor separación entre ambos, más o menos extensión de uno u otro, fijación de límites entre ellos, etc.)(Ros: 2008)

¹ Juan Manuel Ros, Revista de Filosofía Moral y Política N.º 39, julio-diciembre, 2008, 205-216