

Actores, participación, política y control ciudadano de las políticas sociales

(Extraído del documento “La larga marcha hacia la igualdad social – Aportes comparados en estrategias de políticas sociales (Argentina – Brasil – Chile) – Disyuntivas en Uruguay y ante un nuevo gobierno”, de Nelson Villarreal)

La participación y el control ciudadano de las políticas sociales deben ser abordados desde diferentes perspectivas, como ejes para la construcción de una propuesta política que profundice y resignifique la democracia. En tal sentido, y desde esa premisa general, el debate pretende analizar los desafíos y estrategias que posibiliten fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y social en una propuesta progresista y profundizar en cuáles son los marcos institucionales de articulación entre la sociedad civil y el Estado que contribuyan a potenciar la participación y desarrollar **procesos de ciudadanía que fortalezcan la democratización de la democracia.**

De la experiencia regional se recogen preocupaciones similares en sus logros, fracasos y dificultades. En Brasil, se señalan como mecanismos la constitución del Consejo de Desarrollo Económico Social, los Foros de Productividad o el Plan Plurianual lanzado por el gobierno de Lula.

En Chile, se está trabajando en una reforma constitucional para incentivar la intervención ciudadana en la construcción de políticas a marcos legales. Así, se pretende pasar de los límites de democracia representativa a una democracia participativa. Por su parte, en Argentina se ha privilegiado las experiencias de economía social que potencien lo local, como ser cooperativas de trabajo y otras. Una reflexión específica requiere el análisis de las formas de participación masiva en Argentina, como fueron las asambleas barriales en el momento de la crisis institucional, las organizaciones de piqueteros y las recientes marchas por la seguridad ciudadana.

Surgen cuatro ejes para este debate: 1. La relación sociedad civil-sociedad política en la transformación social y en la construcción de la política y lo público 2. La participación ciudadana como fortalecimiento de la democracia, en el sentido de fortalecer las condiciones de producción y ejercicio de la ciudadanía de múltiples actores. 3. El análisis de los actores y cómo se representan. , sin movimiento social no parece haber política social que consolide ciudadanía. 4. ¿Cuáles son los mecanismos institucionales para garantizar la participación y el control social de las políticas?

Sociedad civil y política

El conflicto sociedad civil-sociedad política constituye el proceso democrático como espacio político y público, que no se agota y reduce a un único actor. En la

complementariedad y contradicción entre Estado-sociedad y mercado se expresa la ciudadanía como sustento de la democracia¹.

La caracterización de la sociedad civil depende de las relaciones de poder que se dan entre sociedad y Estado. Expresa la diversidad y pluralidad donde se manifiestan la economía, la cultura, la ciencia, la religión, la vida personal y social en su multiplicidad de expresiones, es donde se crea y expone el interés de los individuos y de los procesos sociales, económicos y culturales.

Ante los cambios que se están produciendo en América Latina² y que se ven en Uruguay se requiere poner en la agenda de la política: ¿cuál es el rol de la sociedad civil y particularmente la sociedad civil organizada ante un nuevo gobierno?

Se ha pasado de la crisis de la militancia (lo que se encuentra entre los márgenes y el malestar con las formas políticas) al reencantamiento, que se está produciendo con los procesos electorales de nuevo signo, no necesariamente implica una renovación de la política, como un espacio que no se agota en lo partidario, y supone como centralidad la propia sociedad y sus transformaciones.³

El fenómeno de la anti-política, con visiones críticas, prescindentes o hiper-integradas respecto al rol de lo político partidario, ha generado en los últimos años reivindicación de autonomía por parte de la sociedad civil organizada (y no tanto) a la hora de desarrollar agendas políticas o incidir en la construcción de las políticas públicas, no encontrando en los partidos políticos la mediación exclusiva. Es de notar que cada vez más las nuevas formas de la política no se agotan ni en el Estado ni en lo partidario, y particularmente en el caso de la izquierda se expresa un conflicto entre lo partidario y lo social que adquiere un nuevo factor en esta etapa de izquierdas en el gobierno.

Por otro lado, desde la perspectiva uruguaya, adquiere un peso importante analizar las causas y consecuencias del desencanto en la sociedad civil organizada, respecto a lo hecho por los gobiernos de la región, principalmente los de Brasil y Chile.

En tal sentido, se hizo en el marco de este debate, un énfasis específico en la dimensión subjetiva de la política y la necesidad de reencantar a la sociedad.

El desencanto es un tema subjetivo y deriva de cómo se percibe a la sociedad y sus dinámicas, etc. El problema de la desafectación de la sociedad no sólo se refleja en los niveles de pobreza sino que también hay problemas de modelos de consumo y de expectativas. Este tema está menospreciado muchas veces por la izquierda uruguaya. Los gobernantes, deben tener la habilidad de abrirse a una nueva subjetividad social que está planteada en la sociedad.

En Argentina, dentro del tema del desencanto está la idea de la seguridad ciudadana, en tanto que en Chile el desencanto se refleja en el miedo a ser excluido. En el caso de Brasil en lo lento y complejo de los cambios. Se ve una gran disyuntiva entre las posiciones de la sociedad civil organizada y los gobiernos, lo que se explica en que éstos operan desde distintas lógicas, aunque no implican necesariamente una ruptura.

En Brasil, la sociedad civil organizada actualmente se para en posición de apoyo crítico y se percibe un desencanto generalizado entre los dirigentes de las organizaciones

¹ Ver: Nelson Villarreal «Ciudadanía y Estado. La sociedad civil, sus relaciones con el Estado y la democracia» Cuadernos de Marcha, febrero, 2000.

² Ver Informe sobre la Democracia en América Latina del PNUD. "Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". 2004

³ Ver Alvaro Rico «Las fundamentaciones del orden político en el Uruguay post-dictadura» Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguay (CEIU), FHCE, UdelaR, (inédito) 2004. Ver también revista virtual «Futuro Imperfecto» en www.semana83.org.uy

respecto a las expectativas que generó el gobierno⁴. En Argentina, en tanto, hay una situación diferente ya que hasta la fecha el movimiento social está en una etapa de recomposición en la que no enfrenta al gobierno, pero no queda claro cómo se desencadenarán las tendencias en lo social dado el conflicto con los piqueteros y en el tema de la seguridad pública. El movimiento social de Chile, por su parte, se está tratando de rearmar y existen, en este marco, discrepancias frente al gobierno sobre cómo dialogar para efectivizar las políticas públicas sociales.

El tema del desencanto que se produce con los gobiernos progresistas requiere un análisis ex ante y ex post para luego centrarse en una estrategia de desarrollo viable para Uruguay. El desencanto ex ante de la ciudadanía es el que puede llevar a ganar las elecciones en un marco de una «cultura de la negación», a la vez que el desencanto ex post, se da cuando las expectativas de la sociedad no son satisfechas por el gobierno en el poder. El desencanto se agrava, en tanto la fuerza gobernante, no cambie la escala de valores de los gobiernos anteriores y construya nuevas estrategias en base a otros modelos de desarrollo que integren efectivamente a la sociedad.

El encantamiento se debe dar por un diálogo con la sociedad y por entender la fragmentación y la diversidad de la misma, ya que los discursos políticos no encantan cuando no tocan dimensiones importantes de la sociedad.

La participación ciudadana como clave del fortalecimiento democrático

Entre las/los participantes del grupo de debate se plantearon matices y, en algunos casos diferencias de enfoque en particular en relación al punto de partida. Mientras que, para quienes tienen su centro de actuación en organizaciones sociales, se parte de un déficit de participación que tiene amplias repercusiones para la consolidación democrática y el desarrollo de nuevas culturas políticas; para otros actores, las múltiples iniciativas ciudadanas (en particular los referéndum) demuestran una sociedad activa y participante, donde el propio crecimiento de la izquierda puede ser interpretado como un indicador. Aún desde los diferentes énfasis toda/os la/ os participantes coinciden en que la participación es el eje central de la reconstrucción social en una sociedad fragmentada y con acelerados procesos de exclusión. Sin embargo, hacer de la participación un eje político de construcción ciudadana y no sólo una consigna retórica, implica cambios y desafíos profundos que interpelan al conjunto de los actores, tanto sociales como políticos, a nivel de prácticas y de discursos y culturas políticas.

¿Qué significa hoy, participar y promover ciudadanía activa, inclusiva, igualitaria y diversa en un mundo complejo, y altamente depredado en muchos aspectos? Y ¿cómo se articulan las formas deliberativas directas e indirectas, con los mecanismos de participación y representación, para permitir capacidad de incidencia real a la ciudadanía? Las políticas neoliberales implicaron la reducción del Estado social, y generaron procesos de exclusión y segregación territorial, a la vez que erosionaron los derechos económicos, sociales y culturales en amplios sectores de la sociedad uruguaya con fuertes impactos en la cultura ciudadana de integración social. El cambio de paradigmas del Estado hacia nuevas dimensiones de ciudadanía social supone cambios sustantivos en las formas de relacionamiento con la sociedad para lograr procesos de corto, mediano y largo plazo que desencadenen ciudadanía activa y reconstruyan el ejercicio de derechos básicos, económicos, civiles, sociales y culturales de todos y todas las personas.

⁴ Ver web de ABONG, INESC e Instituto POLIS en Brasil.

Ciudadanía activa y nuevos actores

La incorporación de nuevas voces y actores, se vuelve así, un punto estratégico para la democratización social y la reconstrucción de vínculos para una ciudadanía activa. Desencadenar democratización y participación social es un proceso no lineal ni exento de conflictos y supone asumir una pedagogía democratizadora que coloca a la democratización del poder como eje de esa construcción.⁵

La pluralidad de voces e intereses, conforma un escenario en permanente disputa por la definición y redefinición de derechos, pero estas disputas también se dan en torno al reconocimiento y la legitimidad de las voces.

Un escenario de múltiples actores tiende a redefinir y cuestionar los espacios de poder de quienes intervienen en la definición de prioridades de la agenda pública.⁶

Un gobierno progresista tiene la responsabilidad histórica de fortalecer el tejido social y la capacidad asociativa y organizativa de la sociedad para ampliar efectivamente las voces que participan en la definición de la agenda pública, propiciar la organización y asociatividad para la auto resolución de problemas y el involucramiento en las soluciones.⁷

La complejidad de la sociedad actual hace necesario pensar estrategias que amplíen los canales de participación ciudadana, pensada ésta como alternativa a la anomia y la fragmentación sociales. El debate democrático se sitúa, de esta forma, en la articulación de un conjunto de procedimientos estatales y de participación social para generar una nueva forma de relación entre Estado y sociedad, capaz de cambiar la apropiación de los recursos públicos, las prioridades de la agenda pública, las relaciones de género, el ejercicio de derechos de la infancia y la adolescencia y desencadenar procesos creativos de asociatividad y ejercicio ciudadano.⁸

Desde esta óptica, el Estado es un campo de experimentación de reformas democratizadoras. En la literatura académica⁹, se identifican dos formas de combinación

⁵ Lilian Celiberti «Los sentidos de la democracia y la participación. Participación y democracia: Actores, prácticas y discursos»- Articulación Feminista Mercosur, presentado en «Os sentidos da democracia e da participacao» San Pablo, 1 al 3 de julio de 2004.

⁶Ver «Uruguay democrático. Transparencia y participación ciudadana» en el gobierno del cambio, la transición responsable, Tabaré Vázquez. Salón Azul, IMM, Montevideo, setiembre 2004.

⁷ Dentro de esta lógica deberían fortalecerse: - las organizaciones del mundo del trabajo, los sindicatos, pero también las del microemprendimiento y de trabajadores informales, - las organizaciones sociales vinculadas a la economía social, las organizaciones vinculadas al uso productivo del tiempo libre en los adultos, principalmente en los adultos mayores, - las organizaciones sociales relacionadas con los centros educativos (escuelas, liceos y otras), así como las de educación no formal y de educación comunitarias, - las organizaciones del sistema cooperativo, asociadas con la producción, y la vivienda, - las organizaciones juveniles, - las organizaciones de mujeres, - organizaciones culturales e identitarias, - Las ONG, - Las redes sociales temáticas, ambientales, de salud, derechos humanos etc, - los espacios políticos no partidarios.

⁸ Ver intervenciones de Carmen Midaglia y Nohelia Millan en Seminario Internacional: «Políticas Sociales: aportes comparados para un gobierno progresista», organizado por FESUR, Montevideo, 6 y 7 de setiembre de 2004.

⁹ Boaventura de Souza Santos. «Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa». Civilizacao Brasileira. R.J, Brasil, 2002.

entre democracia representativa y democracia participativa: la coexistencia y la complementariedad.

La primera supone la convivencia de diferentes formas de procedimiento, organización administrativa y variaciones de diseño institucional, donde la participación se establece a nivel local, generando incluso espacios de control de algunos aspectos del accionar estatal, y convive con formas tradicionales de gestión estatal central.

La segunda supondría una articulación de nuevo tipo entre democracia representativa y participativa, partiendo del reconocimiento e incentivo de las formas participativas para generar nuevas institucionalidades políticas. Ello coloca en la agenda democrática las cuestiones vinculadas con la pluralidad cultural y las necesidades de inclusión social diversa e igualitaria, no como resultado sino como proceso. Resignificar las dimensiones como proceso. Resignificar las dimensiones de la igualdad en términos económicos y sociales abre al debate muchas otras dimensiones que tradicionalmente no han estado incorporadas a la fuerza de izquierda.

La descentralización de las políticas públicas y su territorialización son algunos de los aspectos vinculados a las transformaciones necesarias de las nuevas relaciones Estado- sociedad.

En tal sentido, no hay un lugar único de participación sino múltiples mecanismos de involucramiento ciudadano en torno a necesidades y políticas concretas. No obstante, hay que tener en cuenta que existen distintos tipos de participación, la organizada (organizaciones sociales), la comunitaria y la ciudadana. No se debe generar un proceso burocrático que pretenda incluir a «todos» en una misma área, sino generar mecanismos abiertos que favorezcan la inclusión y participación social que refleje la diferencia, la diversidad de prácticas y la multiplicidad de sensibilidades sociales democráticas.

El punto de partida, límites y potencialidades en Uruguay es que está cambiando el sistema institucional de mediación de intereses, pero ha habido en la historia, otros mecanismos de corporativismo social, como el Consejo de Salarios, o la Universidad de la República, el Banco de Previsión Social o la Junta Nacional de Empleo, que es necesario incorporar como balance de experiencias. En algunos casos, pueden plantearse y de hecho se plantea una tensión entre la representación a través de los partidos políticos y el corporativismo. No obstante, no necesariamente debe haber una suma cero entre la representación partidaria y la corporativa, y es posible pensar desde la izquierda una sinergia entre estos mecanismos de participación que habilite formas de gobernanza social distintas a la que se ha promovido en los 90.¹⁰

La participación social ha tendido a aumentar en los últimos 20 años; a pesar de sus límites, reformulaciones y fragmentaciones, trae algunos temas al debate de los puntos de partida actuales, para el empoderamiento del ciudadano.

Por una parte, las diversas formas de participación y organización social aportan una nueva conceptualización de lo político, en el sentido de problematización de la agenda pública, o el ingreso de nuevas temáticas o nuevos enfoques que califican el debate democrático. La problemática ambiental y el desarrollo sustentable, las relaciones de género¹¹, la diversidad cultural y religiosa, las culturas juveniles, las subjetividades individuales y colectivas, los derechos de niñas y niños, los sexuales, son algunos

¹⁰ Proyecto Agenda Uruguay - Seminario «Servicios públicos: aportes hacia una política de Estado»- CIIP-UPAZ, PNUD-CEE-1815. Montevideo, Ed. TRILCE, julio 2001.

¹¹ «Agenda: una propuesta política de las mujeres» Comisión Nacional de Seguimiento: Mujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía, 2004.

ejemplos, que en los últimos 20 años han sido incorporados al debate nacional no sin conflictos y tensiones y, muchas veces, en tensión con el sistema político. Desde la sociedad civil organizada no sólo se ha trabajado para la promoción social sino que también se han elaborado análisis y diagnósticos que han aportado a la comprensión de la complejidad social con lecturas nuevas que conllevan nuevas propuestas del quehacer gubernamental y social.

Por otra parte, los peligros de descaracterización de la participación pueden reintroducir prácticas clientelistas bajo nuevas formas, con la consiguiente burocratización y feudalización de estos procesos, de los cuales no está exenta la izquierda.¹²

El Estado social basado en los principios éticos de la ciudadanía activa puede y debe crear las garantías mínimas para que la organización social y sus actores puedan incidir. La participación de la sociedad civil no puede ser funcional a las lógicas gubernamentales, por el contrario debe tener una dimensión crítica y exigente de las políticas, para contribuir a su permanente democratización. Un gobierno progresista debería dejar como legado para futuras administraciones un sistema institucional participativo e integral.

Actores y representación

Desde una lógica de la inclusión social, es necesario reconocer que un escenario de múltiples actores, (sindicatos, gremiales empresariales, cooperativas, organizaciones ambientalistas, de mujeres, jóvenes, adolescentes, barriales, culturales, ONG, etc.), tiene siempre un carácter incompleto (nunca están todos), y no exento de conflictos. De hecho los actores sociales tienen diferentes grados de reconocimiento que confieren diferentes niveles de legitimidad. Por tanto, definir quiénes son los actores, puede estar restringiendo o ampliando el escenario de reconocimiento y legitimidad de quienes pueden participar en la definición de los problemas comunes. Las relaciones entre los diferentes actores son conflictivas no sólo porque establecen disputas en el sentido de la representación de diversos intereses, sino también y fundamentalmente, porque implican diferentes capacidades de incidencia, en la definición de la agenda política.

Nuevos sujetos sociales que parten de situaciones sociales emergentes, no tienen formas de organización, liderazgo y representatividad tradicionales y generan un desafío para su inclusión tanto a un gobierno de izquierda como a las organizaciones sociales tradicionales y nuevas que interactúan con el estado y lo político partidario. Las organizaciones de clasificadores, o las redes de habitantes de asentamientos precarios, los niños y niñas en situación de calle, o los adolescentes, tienen formas y culturas que deben ser respetadas en pie de igualdad a otras culturas de participación.

¹² Analizar la experiencia desarrollada en el gobierno de Montevideo en torno a las propuestas de articulación entre gobierno y sociedad es clave para los aprendizajes y la apertura de nuevos caminos. En el año 2001, el gobierno municipal abrió un debate en tal sentido formulando una serie de interrogantes sustantivas. Un encuesta realizada por el IDES en los centros comunales y las lecturas formuladas en el documento para debate propone considerar que la participación ciudadana en Montevideo «ha encontrado dificultades para consolidarse como ejercicio pleno de un cogobierno entre vecinos y las autoridades electas» «Tal vez uno de los aspectos que más ha estado presente en el declive del proceso participatorio más que con la institucionalidad tenga que ver con los contenidos: ¿participar para qué?, ¿participar por qué? La esencia de la cultura dominante no alienta ni lo colectivo, ni el encuentro político para el protagonismo, sino por el contrario. Por lo tanto no se trata tan solo de convocar a la participación y crear andamiaje institucional para albergar a la misma, sino que tan importante como lo anterior, es atribuir dirección y sentido a la participación». Responder a estas interrogantes supone, avanzar hacia «una nueva concepción de la acción política local donde más que forcejear para ganar espacios, se contribuya a la conformación de un nuevo tejido social que aliente un nuevo protagonismo de la sociedad en su conjunto».

En el debate acerca de los actores surge reiteradamente, aún desde diferentes enfoques, el recelo y la desconfianza en relación al campo de accionar de las organizaciones no gubernamentales. Para algunos participantes, es necesario hacer un balance que involucra al conjunto de las organizaciones de la sociedad civil, para otros, este balance se centra en el rol de las ONG.

Las ONG han sido funcionales en la ejecución de algunas políticas (en particular en infancia) acordes a la tercerización impuesta por el Estado. En otro modelo de reraconamiento ¿pueden tener otra función? ¿De qué depende? En la práctica de ejecución de políticas gubernamentales se ha planteado un terreno de conflicto entre sindicatos y actores no gubernamentales, pero también puede ser un terreno de conocimiento mutuo. En la medida que no existe una práctica generalizada de evaluación de la gestión social, la calidad e impacto de estas intervenciones se insertan en un imaginario de suspicacias y desconfianzas ligadas, por un lado, a la relativa incidencia que han tenido algunas organizaciones en la formulación de propuestas, proyectos y políticas específicas y por otro, a los protagonismos, referencias y criterios de manejo de recursos.

A la vez, en las últimas décadas del siglo XX, las ONG han logrado consolidar y desarrollar capacidades en muchos planos, tanto en una concepción distinta de lo político y lo público, como en el desarrollo de metodologías y programas que han permitido la acumulación de saberes teóricos y prácticos.¹³

Desde la promoción de derechos ciudadanos, estas organizaciones han buscado la incorporación de nuevos actores y ello les permite ser articuladores y dinamizadores calificados de la participación comunitaria, a la vez que proponentes de nuevos temas en la agenda política. Es desde ese lugar específico que han contribuido a instalar específico que han contribuido a instalar propuestas para la construcción de políticas, leyes y nuevas formas de organización, en relación y coordinación con otros actores.

Ello no implica que sean representantes de la sociedad civil ni de los sectores con los que realizan acciones. Resulta imprescindible llevar adelante políticas explícitas para organizar a los beneficiarios de las políticas, en tanto sujetos de derechos con capacidad para nombrar sus representantes, negociar, e involucrarse directamente.

ONG y Políticas Públicas

En cuanto al papel de las ONG en las políticas públicas es común la idea de avanzar en el desarrollo de algunos requisitos: a) un sistema de acreditación o categorización de las ONG que trabajan con el estado para romper la fragmentación actual de estas organizaciones y contar con las que realmente puedan o tengan capacidad de cumplir con las demandas de las políticas públicas, b) un relacionamiento permanente de discusión y trabajo del Estado con las ONG. O sea, desde el ámbito oficial tiene que haber una fuerte capacitación y fortalecimiento de la articulación con las ONG, en el marco de respeto de su autonomía. En relación al primer aspecto, el debate está en

¹³ La diversidad de las acciones y temáticas que convocan a la organización social son múltiples y heterogéneas pero es importante visualizar las formas de colectivos o redes temáticas generadas en estos años: las de infancia-adolescencia, las de género y las ambientalistas, que han tenido un papel importante en la instalación de nuevas agendas públicas y sociales, pero en un escenario de múltiples actores el fortalecimiento de las capacidades organizativas pluraliza las oportunidades y enriquece las interacciones. Esta potencialidad se encuentra en un conjunto de movimientos y actores que van desde la vivienda, la salud, el cooperativismo, la microempresas, las capacidades diferentes como la cultura, o la investigación, etc. Junto al fortalecimiento del movimiento sindical vinculado a las instancias de negociación colectiva.

relación a qué sistema de acreditación es válido y quién lo realiza; cómo se respeta la autonomía de las organizaciones y se avanza en mecanismos de rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil.¹⁴

Un desafío para todos los actores es cómo establecer mecanismos de inclusión de nuevas temáticas y nuevas articulaciones que posibiliten fortalecer las redes sociales en el país y generen procesos de transformación política y social progresista.¹⁵

Mecanismos institucionales

Los mecanismos institucionales que habilitan la participación ciudadana en un escenario de múltiples actores se vinculan con la elaboración y diseño de las PPSS y con la búsqueda de nuevas formas de relacionamiento del Estado y la sociedad.

Las políticas sociales deben tener una fuerte centralización estratégica y una fuerte y efectiva descentralización. Es posible pasar de algunos planos de gestión centralizada a otros de cogestión y tener como objetivo a futuro la hetero-gestión. En este sentido, se deben transformar las estructuras institucionales que funcionan hoy y reducir la complejidad institucional para generar mayores niveles de participación e involucramiento.

A su vez, para articular las políticas sociales debe haber planificación y fuerte capacidad ejecutiva desde el gobierno, pero las políticas deben contar en todos sus pasos con la participación social. Desde esta propuesta de diseño institucional se propone la creación de un Consejo Consultivo Social, que articule a las organizaciones de trabajadores y de la sociedad civil en su conjunto.

La tensión entre formalidad de representación y capacidad de propuesta sobre las temáticas debería ser asumida en una nueva lógica democrática de participación, gestión y control.¹⁶

El control ciudadano es fundamental y es lo que diferencia a un gobierno de izquierda de uno populista. La aspiración de un gobierno progresista debe ser, además de administrar bien lo público, promover las condiciones de apropiación ciudadana y redistribución del poder. La transferencia de poder real supone considerar que todos los procesos sociales se insertan en relaciones de poder (de género, entre adultos y jóvenes, entre actores tradicionales y nuevos) y entre los diferentes actores y entre éstos y los representantes gubernamentales.

La construcción de ciudadanía encuentra distintas visiones desde donde se desarrolla, sea desde el movimiento social de las ONG, desde las organizaciones barriales, los

¹⁴ Ver «Sociedad civil, esfera pública y democracia en América Latina: Brasil» Evelina Dagnino (coordinadora). Universidad Estadual de Campinas, S.P, Brasil, Fondo Cultura Económica. México, 2002.

¹⁵ «Políticas públicas de comunicación: el ausente imprescindible. Democracia, sociedad de la información y gobierno progresista» Gustavo Gómez, Fesur, 2003.

¹⁶ En el diálogo sociedad civil-estado es importante analizar algunos aspectos que deberían fomentarse: - un nuevo marco legal de la sociedad civil en su conjunto, - controles de calidad de los gestores de fondos públicos, - ofertas de fondos públicos para generar y fomentar actividades importantes, - capacitación en la gestión, - calificación de las voces de la sociedad civil para su optimización, - crear consejos ciudadanos en cada ámbito territorial, - crear un sistema de defensorías sociales populares, que capaciten a los funcionarios y preserven los derechos de los ciudadanos, etc, - atacar la desigualdad y promover la laicidad del sistema (un principio debe ser que los aspectos culturales e ideológicos no pueden ser dejados de lado, si por ello reducir lo religioso a lo privado), - pensar formas de democratización que incorporen nuevos actores y abran nuevos procesos de participación, - considerar que la democratización supone trabajar específicamente las relaciones de poder entre los géneros, jóvenes y adultos, organizaciones grandes y pequeñas etc.

movimientos sociales tradicionales o el propio gobierno que promueve la descentralización municipal y el presupuesto participativo como institucionalidad que favorece la ampliación de poder ciudadano.

A la vez que se complejiza, se manifiestan nuevas formas de construcción de lo público pero que no logran producir una interacción entre lo representativo y participativo que muestre un crecimiento en la deliberación de las propuestas.

Por tanto, el desafío democratizador se hace efectivo cuando se avanza en la identificación de saberes emergentes o prácticas emergentes de la ciudadanía que devienen en procesos de emancipación, control y poder ciudadano en la comunidad, el estado, lo público y las organizaciones sociales y no sólo cuando éstas se autoidentifican como de izquierda o progresistas.

En este marco ¿cuál es el Estado Social moderno que permite no sólo asegurar derechos para todos los ciudadanos, sino también construir y desarrollar nuevos derechos? ¿Cuál es el rol de la sociedad civil, y de las organizaciones sociales en la construcción de ciudadanía y de espacio público integrador? El desafío es grande y compartido entre Estado y sociedad civil.