voces del sur

revista publicada por el Programa Mercosur Social y Solidario

En esta edición

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La cuarta edición de Voces del Sur aborda las experiencias de la participación ciudadana y su incidencia en las políticas públicas en la región. Esta revista se publica desde el Programa Mercosur Social y Solidario (PMSS) con la intención de favorecer la circulación y el intercambio de ideas, experiencias y propuestas de organizaciones sociales de países del Cono Sur, para construir desde la perspectiva social y ciudadana otras visiones de la integración necesaria de nuestros pueblos, así como aportar debates con otras miradas, hacia otra integración posible que contraste con la integración impuesta. Porque no habrá integración exitosa si no se hace desde la gente, con la gente y para la gente.

El Programa Mercosur Social y Solidario es una plataforma de acción integrada por 18 organizaciones no gubernamentales y más de 300 organizaciones sociales de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay que, con el apoyo y la financiación del Comité Católico contra el Hambre y a favor del Desarrollo (CCFD) y la Unión Europea, buscan incorporar la dimensión social en el proceso de integración regional.

Programa Mercosul Social e Solidário

Unión Europea*

TERRE SOLIDAIRE CCFD

EDITORIAL

POLÍTICAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MERCOSUR

Más comunes y más del sur

Políticas públicas: las Posibilidades y desafíos para la democracia

Cuando el Mercosur nació en los años 90, asistíamos en nuestros países a uno de los momentos de mejor salud del proyecto neoliberal en América Latina. No es casual que las oportunidades concretas para la integración nos llegaran por el lado del mercado. Hoy, a 15 años de la creación del Mercado Común Sur, podemos ver en perspectiva y, aunque el neoliberalismo está lejos de desaparecer, reconocemos nuevas oportunidades y posibilidades en escenarios que han cambiado.

En diversos rincones de América Latina, los movimientos sociales y populares, junto con otros actores vinculados con diferentes lazos y representaciones a los sectores populares, se han lazado –y en buena medida se han encontrado, reconocido– en un territorio que los invita y empuja a volver a preguntarse una vez más por las **políticas públicas**. En el mismo movimiento, las ponen a cada cara a cara con los propios límites y contradicciones. Y frente a las posibilidades de cuestionar profundamente viejos mapas.

Una de las más fuertes y perniciosas victorias del neoliberalismo en la región, fue ideológica y práctica. Organizaciones sociales y comunitarias, diversos actores de la sociedad, y gran parte de las dirigencias y de los gobiernos dieron forma a sociedades y estados que en gran medida naturalizaron la idea de que todo aquello que fuera problemático en las situaciones y vivencia de cada uno –y en la experiencia cotidiana de una población debía ser resuelto por vías que no eran las políticas públicas y la acción política : en su lugar, el esfuerzo, el desempeño competente, el libre mercado y –en caso de que eso falle– la "acción solidaria", la caridad, la fuerza voluntad y el esfuerzo personal. Eficientes todos ellos, resolverían – a bajo costo por cierto- los problemas.

En ese marco, la negación de la política, el achique del estado, el desmantelamiento de las políticas públicas universales, fueron de la mano con el crecimiento, la complejización y profundización –y también con la naturalización– de la profunda desigualdad de nuestras sociedades. Paradójicamente, también con el crecimiento y la valorización de las organizaciones sociales y las ONGs.

Campos de lucha y posibilidades

En la actual coyuntura de América Latina y la región del cono sur –por las situaciones de los estados, las dinámicas económicas y el momento político general– las políticas públicas pueden ser un paso para el desarrollo de "canchas" de juego más amplias, que articulen demandas y hagan posible intervenir en los conflictos centrales.

Para esto, partimos de reconocer que las políticas públicas como:

1. El Estado en funcionamiento: Son el despliegue, el posicionamiento, la acción, y la puesta en relación del estado con la sociedad y los diferentes grupos sociales.

2. Dinámicas que atraviesan la vida cotidiana: Las posibilidades de una sociedad, sus expectativas de vida, sus maneras de imaginar y acceder a diferentes niveles de calidad de vida o de felicidad, están atravesadas y fuertemente constituidas por la presencia o la ausencia, con las características de las diferentes políticas públicas de un país.

3. Definiciones de conflictos y proyectos: Atravesando toda política pública hay una lectura de la realidad, una definición de los conflictos centrales de una sociedad, una propuesta y un proyecto más o menos definidos para abordar esos conflictos y una relación de fuerza entre actores que disputan el sentido –la dirección, el impacto, el significado– de esas políticas.

4. Relaciones de fuerzas, el diálogo y la confrontación de diversos actores: Constituyen un conjunto de mecanismos, de instancias concretas, de objetivos y también de lecturas de la realidad sostenidos por el ejercicio del poder simultáneo de diversos actores y grupos dentro y fuera del estado.

5. Son campos de lucha: Las políticas públicas de un país pueden aparecer como una serie de planes, programas y proyectos. Pero estos son sólo manifestaciones de dinámicas, procesos y campos de lucha en donde se constituyen actores e intereses

6. Posibilidades para la distribución y la democratización: En las políticas públicas se sintetizan, se encuentran y se "mezclan" la democratización y la distribución. La democratización: la posibilidad de que fuerzas e intereses populares pueden incidir y actuar dando forma y pesando en la definición de las políticas. La distribución: la participación de diferentes sectores sociales tendrá que ver necesariamente con los recursos de diferente tipo que las políticas públicas distribuyen –o concentran–.

7. Procesos que determinan de las relaciones entre el estado y la sociedad: Las políticas públicas son un lugar de encuentro y de disputa donde el estado toma posición y se pone en relación con sociedad. En las políticas públicas se define en gran medida el tipo de relación estado-sociedad (y el tipo de estado y el tipo de sociedad) de un país. Por eso, en torno a las políticas públicas se define el tipo, el impacto, el sentido, los protagonistas y el contenido político de la participación.

Universales, democráticas, eficaces

La etapa que vive América Latina supone una reconsideración profunda del rol e incluso de la identidad de las organizaciones sociales que existen. Las mismas son producto de luchas sociales de muchos años, y ellas mismas, interna y externamente, están atravesadas por disputas respecto a lo que pueden ser y hacer. Deben – y pueden - pasar de la reivindicación y la resistencia a la **capacidad de propuesta**. Y evitar, también, ser ubicadas en el lugar de una "sociedad civil" (idealizada y privatizada en nombre del llamado "tercer sector") y funcionales a un estado al servicio de los intereses concentrados y a una democracia que reproduce la desigualdad.

Todo esto supone repolitizar a las organizaciones sociales y volcarse a lo público no sólo en nombre de la solidaridad y la contención, o de la resistencia y la reivindicación parcial. Sino articulando intervenciones y proyectos que se plasmen en trayectos e ideas concretas, que garanticen la dignidad y la justicia en toda la sociedad. Ampliando la ciudadanía, garantizando la calidad de vida y distribuyendo con igualdad lo que en la región se produce.

Y no solo eso: también, , las posibilidades de decidir, de concretar, de efectivizar y de luchas por las posibilidades a apropiación, usufructo y significación de lo que se produce en nuestros países. Mas aún, y sobre todo, lo que aquí se sueña, se apuesta y se disputa. . En los público y en lo político, para que el "mercado común del sur" sea cada vez mas común. Y más del sur.

staff

Coordinación: Susana Aldana, Cynthia Zapattini, Sebastián Prevotel
Edición: LT de Comunicación - PMSS.
Colaboración: Sebastián Prevotel, Néstor Borri, Olimpia Figueiredo, Juan Ortega, Pedro Silva, Susana Molcalvillo, Oscar Oszlak, Sonia Tessa, Maria do Carmo Albuquerque.
Fotografías: Archivo del PMSS (Diego Barranco), Sub - Cooperativa de Fotógrafos (Argentina).
Traducción: Graciela Murano.
Corrección: Corina Leguizamón, Cynthia Zapattini.
Diseño gráfico: Sylvia Britez Garrido.
Contacto: ltcmpy@mercosursocialsolidario.org.
www.mercosursocialsolidario.org

* "La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del PMSS y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea"

Setiembre / 2007

Participación de la sociedad civil en políticas sociales en el Cono Sur

Por Maria do Carmo Albuquerque
Instituto Pólis, PMSS Brasil.

Hoy en día se habla mucho de participación ciudadana, como una novedad. La sociedad organizada, por lo tanto siempre tuvo un papel importante en la construcción de la ciudadanía y en la conquista de políticas públicas de derechos en nuestros países.

El PMSS, programa en el que participamos en estos 4 años, contribuyó especialmente para fortalecer los procesos de participación de la sociedad en políticas de derechos y para tornar más visible esta participación. Las diversas organizaciones que integran el PMSS se empeñaron en investigar y en publicar libros que mostraran como sucede "La construcción democrática desde abajo en el cono sur" y la participación en las políticas públicas, en el libro "Democracia y ciudadanía en el Mercosur". Estos libros también se transformaran en cuadernos, usados en los procesos de construcción de ciudadanía apoyados por el programa.

Nuestro programa invirtió en algo poco común: pequeñas organizaciones sociales pasaron a pensar en incidir en políticas públicas y en la integración regional. Hemos pasado a mirar nuestras luchas de forma diferente.

Por un lado, percibimos que siempre hubo una importante participación desde abajo en la construcción de la democracia. Los movimientos de trabajadores conquistaron derechos sociales importantes en Uruguay, Argentina y Chile, países en que los indicadores de calidad de vida fueran los mejores de América Latina, antes de la crisis de este inicio de siglo. Igualmente, en Brasil y en Paraguay, países donde la ciudadanía no llegó a la mayoría del pueblo, los movimientos sociales estuvieron muy presentes en la lucha por los derechos. También se destacan los movimientos campesinos, indígenas, de pobladores, de mujeres, negros, estudiantes y niños.

Durante las dictaduras militares se debilitaron los sindicatos y los partidos de izquierda y surgieron nuevas organizaciones, destacándose los movimentos sociales y las ONGs que luchan por derechos humanos, sociales y políticos. Surgió una nueva noción de ciudadanía como estrategia de lucha por la justicia social[1].

En la **Argentina** hubo una fuerte tradición sindical, marcada por el corporativismo y por la subordinación a partidos políticos. Surge una nueva sociedad civil que afirma la importancia de la autonomía, destacandose la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), que se empeña, con dificultades, en construir una organización plural, autónoma y no corporativa, vinculandose a movimentos de desempleados, como los piqueteros, movimientos por la vivienda, como el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) y por los derechos de la infancia, como el movimiento Chicos del Pueblo. Algunos cambios em la reforma constitucional del 94 y en la Constitución de la ciudad de Buenos Aires permiten el surgimiento de presupuestos participativos, consejos de infancia y otros espacios participativos.
Las agendas neoliberales en los años 90 provocan ahora el surgimiento de innumerables organizaciones sociales que participan de programas o planos gubernamentales de emergencia, como los planos alimentarios, el Plan Jefes y Jefas de Hogar, el Plan Federal de Emergencia Habitacional. Estos programas sociales son ejecutados a través de convenios con organizaciones de jubilados, de manzaneras, las ollas populares, los comedores infantiles, las cooperativas habitacionales. Surge una concepción de participación ciudadana limitada a la ejecución de tarifas y que no posibilita la participación en la definición y en el control social sobre las políticas públicas.

Chile también tuvo una fuerte tradición de lucha de los trabajadores, del movimiento indígena y de los pobladores, que se destacó en el gobierno de Salvador Allende. En las luchas contra la dictadura se fortaleció el movimiento popular urbano, bastante ligado a los movimientos de izquierda. Surgieron también ONG que fortalecieron los movimientos en la perspectiva de los derechos. Durante la transición para la democracia, entretanto, se mantuvo la Constitución de la dictadura, prevalecieron los partidos políticos tradicionales y la sociedad civil se debilitó. Los nuevos gobiernos, aunque capaces de mejorar las condiciones de vida de la población, se mostraron poco abiertos al diálogo con las organizaciones de lucha por derechos. La tercerización de las políticas sociales favorecieron el surgimiento de innumerables organizaciones que participaron apenas de forma instrumental de programas fragmentados y desarticulados.

El Uruguay es el país que construyó la sociedad más igualitaria entre los cinco, con una importante tradición de participación y diálogo que envolvió cámaras em-

[1] Evelina Dagnino. 1994. Lo*s Movimientos Sociales y la emergencia de una nueva noción de ciudadania. In* Dagnino, Evelina (org.) **Los años 90. Política y sociedad en el Brasil.** São Paulo: **Brasiliense.**

presarias, trabajadores y cooperativas. Después de la dictadura hubo fuertes luchas contra las privatizaciones, a través de plebiscitos. Su central sindical, el PIT-CNT está bastante vinculada a las luchas por derechos sociales. Las cooperativas habitacionales y la universidad nacional también son actores importantes en el debate de las políticas públicas. Una articulación de partidos de izquierda, el Frente Amplio, viene participando desde los años 70 de estas luchas y de la construcción de nuevas políticas participativas en Montevideo y, mas recientemente, en el gobierno nacional.

El Brasil también tiene una importante tradición sindical, menos vigorosa que las anteriores. Los partidos de izquierda fueron poco enraizados. La construcción de instituciones públicas y de derechos de ciudadanía fue precaria. El porcentaje de trabajadores formales y el poder de los sindicatos fueron menores. Por otro lado, se destaca el vigor de la sociedad civil en la transición democrática, posibilitando la construcción de importantes proyectos democráticos de reforma antes de la llegada del neoliberalismo. Entre los cinco países, es el único que tiene conquistas importantes en la construcción de sistemas descentralizados y de espacios deliberativos como los Consejos y conferencias de las políticas de salud, asistencia social y de derechos de la infancia. También existen muchos Presupuestos Participativos y están siendo creados nuevos sistemas de política urbana y de seguridad alimentaria. Sin embargo, no hay canales de participación en la política económica y persisten las tradiciones clientelistas, inclusive en los gobiernos de izquierda y dentro de los espacios participativos. A pesar de la construcción del importante Partido de los Trabajadores, que fortaleció los movimientos sociales, y que hoy está en el gobierno federal, las relaciones entre partido y movimientos son cada vez más complicadas, es muy grande la fuerza de los intereses económicos y de la derecha en el país y en las disputas dentro de los nuevos espacios participativos. La sociedad civil que lucha por políticas de derechos tienen muchas dificultades técnicas y políticas en ocupar estos espacios.

El Paraguay es un país con fuerte tradición de luchas campesinas que, sin embargo, sufrió agresiones muy violentas de los países vecinos y de regímenes dictatoriales y corruptos. Asimismo, después de la derrota de la última dictadura, la democracia y las instituciones públicas son muy frágiles y todavía impera el autoritarismo y la corrupción. A pesar de eso la sociedad civil que emerge de las luchas contra la dictadura es vigorosa, destacándose el movimiento y la Coordinadora de los Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), que vienen articulando importantes evaluaciones sobre la situación de los derechos en el país.

Este cuadro de conquistas y derrotas presenta sin embargo algunas novedades importantes. La nueva ciudadanía, que emerge como estrategia de lucha por derechos en las transiciones democráticas, después de padecer, desde los años 90, el impacto de las concepciones neoliberales de participación y de políticas sociales, continúa presente en las luchas por nuevas políticas y en los debates sobre el papel social del Estado.

La lucha por una nueva concepción de **derechos de la infancia**, fortalecida por la Convención Internacional por los Derechos del Niño (CDN), desde 1989, se muestra muy importante en todos los países, posibilitando la articulación de pequeñas organizaciones, muchas veces marcadas por sus demandas inmediatas, como los comedores infantiles y guarderías, con ONGs y profesionales que luchan por derechos y por políticas públicas.

En todos los países se han formado redes y colectivos de infancia que elaboran los relatorios internacionales y que luchan por la aprobación de nuevas leyes de los derechos de la infancia. Ejemplos importantes son la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia (CDIA), em el Paraguay, la Asociación Nacional de Centros de Defesa de los Derechos de la Infancia (ANCED) en el Brasil y los Foros de Derechos de la Niñez y Adolescencia, con participación de la CTA, en diversas provincias argentinas. Es importante destacar pequeñas mas importantes conquistas, como el combate aos niños soldados e las adopciones irregulares en el **Paraguay**, así como la construcción de las Consejerías de los Derechos de Niñas y Niños, que son las primeras organizaciones públicas y participativas que defienden los derechos de los niños/as em los municipios, semejantes a los consejos tutelares en el **Brasil**. En la **Argentina** el Centro Nueva Tierra, el Foro Argentino de Radios Comunitárias y UNICEF, realizaron una campaña nacional por políticas públicas para la Infancia. La campaña alcanzó 17 provincias em el país y tuvo como resultado el desarrollo de organizaciones sociales en debates con el poder público sobre las legislaciones provinciales y sobre los programas para la infancia en los municipios. También surgieron muchos consejos de derechos de la infancia en las provincias y municipios. En **Chile** y en el **Uruguay** también surgieron coletivos o espacios Infancia, que articulan la acción de las organizaciones y debaten las políticas públicas. En todos los países existen articulaciones contra el trabajo infantil indigno. Em el Uruguay se destacan la constituición del CETI – Comité de Erradicación del Trabajo Infantil y del Grupo Asesor al gobierno nacional para la política de infancia.

La lucha por **políticas habitacionales** también está presente en los diversos países. A pesar de la fuerte segregación urbana, que produce la percepción muy aguda de la acumulación de desventajas em los barrios marginalizados, en los países donde hubo barrios más equitativos como Chile, Argentina y Uruguay, algunas

luchas se fortalecen. En **Brasil**, después de 14 años de lucha, fueron reglamentadas las conquistas del movimento por la Reforma Urbana em la Constitución de 1988. Fue aprobado el Estatuto de la Ciudad, es el primer Fondo Nacional de Vivienda Popular, proyecto de ley de iniciativa popular. Los sistemas de política urbana, con sus conferencias que definen directrices y los consejos nacionales, estatales y municipales comienzan a ser construídos, atravesados de disputas entre el derecho a ciudad y fuertes intereses económicos. En el **Uruguay** es grande la presencia del movimento cooperativo de vivienda em el debate de la política nacional. Se constituyó un Consejo Asesor de gobierno nacional, integrado por importantes actores sociales como el PIT-CNT, las federaciones de cooperativas y la Universidad, para la formulación y control social del Plano Quinquenal en vigor. En **Argentina**, além del importante movimiento cooperativo, con destaque para el MOI, surge un Movimiento por la Reforma Urbana. En **Chile** se inicia una participación mayor em los programas de mejoramiento de barrios. El **Paraguay**, país con el más reciente proceso de urbanización, la pobreza urbana se concentra

especialmente en la región metropolitana de Asunción. Los movimientos se articulan con el poder público para la conquista de nuevas legislaciones para las cooperativas y la titulación de la tierra en las ocupaciones urbanas. Articulaciones internacionales como la Carta Mundial por el Derecho a Ciudad, la Coalición Internacional por el Habitat (HIC) y la Secretaría Latinoamericana de Vivienda Popular (SELVIP) contribuyen para fortalecer las luchas por la Reforma Urbana y por el derecho a ciudad.

A pesar de las muchas dificultades, se puede notar, como señala el relatorio final de la Campaña por Políticas Públicas para la Infancia, en la Argentina, que se inicia en la sociedad civil la posibilidad de superar la postura de rechazo al Estado, que fue acentuada por las dictaduras y por los gobiernos neoliberales, y crece la percepción de que es necesario que la sociedad civil participe de las disputas por políticas de derechos, por nuevas concepciones de políticas sociales y, como dice un compañero uruguayo, por un nuevo diseño de "un Estado social moderno", que pueda cumplir las funciones de proteger, distribuir y oferecer equidad social[2] .

Es muy importante conocer estas experiencias que son nuestras, visitar los sitios. Deseamos todavía que la próxima fase del PMSS pueda fortalecer los intercambios entre estas experiencias y movimientos. ■

[2] Nelson Villarreal, 2004: 2004b. **La Larga Marcha Hacia la Igualdad Social. Aportes comparados en Estrategias de Políticas Sociales. Argentina - Brasil – Chile. Disyuntivas en Uruguay ante un Nuevo Gobierno**. Montevideo: FES. Octubre.

La participación de la ciudadanía en el proceso de integración regional requiere su concretización en cuestiones ligadas a la vida cotidiana de los ciudadanos.

Participación Popular en el Cono Sur

● Por Pedro Pontual
Presidente de la Acción Educativa y del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) y es Coordinador del Instituto Polis, organización no gubernamental miembro del Programa Mercosur Social y Solidario - PMSS.

Pedro Pontual, es doctor en educación afirma que es importante trabajar la dimensión educativa y cultural para lograr una articulación de espacios políticos y sociales por parte de la ciudadanía en el proceso de integración regional.

Mercosur: asunto distante de los ciudadanos y ciudadanas del Cono Sur

Es preciso reconocer que el Mercosur es todavía hoy un asunto distante de lo cotidiano de la mayoría de los ciudadanos/as que viven hoy en el Cono Sur. El pasado colonial y la formación profundamente elitista y autoritaria de las sociedades del Cono Sur crearon una visión subordinada y fragmentaria de las sociedades de esta región que dificulta hasta hoy la formación de una conciencia ciudadana y una identidad regional. Más allá de las medidas socioeconómicas y políticas que se van delineando es importante trabajar la dimensión educativa y cultural de esta integración para la modificación de valores, comportamientos y actitudes orientadas para la constitución de una subjetividad favorable a tal integración.

Participación de la ciudadanía dentro del proceso de integración regional

La participación de la ciudadanía en el proceso de integración regional requiere su concretización en cuestiones ligadas a la vida cotidiana de los ciudadanos. La cuestión de la lengua y del derecho a la información parecen ser pre requisitos para esta posibilidad. Así como el Brasil introdujo el español como materia obligatoria en el currículo escolar, por qué no introducir el portugués como lengua obligatoria en las escuelas de nuestros vecinos. También en otras disciplinas como historia, geografia y economía; el abordaje de temas regionales también contribuiría en esta dirección. La posibilidad de medios de comunicación de masa como radio y TV regional se podría constituir en un poderoso instrumento de educación para una ciudadanía regional. Asimismo, proyectos en el área de la ciudadanía cultural que posibilite una aproximación en el terreno de la música, la literatura, el teatro, la poesía, la danza y de tantas otras expresiones de la cultura de nuestros pueblos son extremadamente importantes en la formación de una subjetividad favorable al proceso de integración regional. El intercambio de experiencias entre organizaciones productivas en el área de la economía solidaria y otras formas de generación de trabajo y renta podrían establecer vínculos entre los ciudadanos (cualquiera sea la estrategia de sobrevivencia) que es una de las más importantes dimensiones de sus vidas cotidianas.

Sectores organizados de la sociedad civil en la definición de políticas públicas para la región del Cono Sur

En el campo de la definición de las políticas públicas es preciso luchar para que todas las instancias institucionales creadas en el ámbito del Mercosur cuenten con una efectiva participación de la sociedad civil organizada. Por ejemplo, el recién creado Parlamento del Mercosur precisaría crear mecanismos claros de interlocución y de control social de la sociedad civil sobre su actuación. Para que esto se torne realidad es importante construir espacios autónomos de articulación de los diversos sectores de la sociedad civil a través de foros y redes que articulasen ampliamente las organizaciones sociales de los países del Cono Sur que luchan por un Mercosur vuelto a la construcción de una integración regional fundada en los principios de la justicia, equidad, de la inclusión social de la sustentabilidad ambiental y que tenga en la solidaridad la energía principal para mover la relación entre las diversas identidades que constituyen la población de esta región. Los movimientos sociales en su diversidad y las ONG son dos actores fundamentales en esta articulación tanto a través de sus organizaciones de base como a través de sus dirigentes. La construcción de un Foro Social del Mercosur en el ámbito de las iniciativas del Foro Social Mundial puede ser un importante momento de articulación en esta dirección.■

La posibilidad de medios de comunicación de masa como radio y TV regional se podría constituir en un poderoso instrumento de educación para una ciudadanía regional.

Vania González,
estudiante secundaria chilena:

"Aprendimos a participar en las decisiones del país"

En el otoño del año 2006, miles de estudiantes secundarios chilenos revolucionaron el panorama de los movimientos sociales con exigencias directas de participación en las políticas públicas de educación, demostrando una formación discursiva y analítica pocas veces vista en Chile. Vania González es alumna del Liceo 1 de Niñas de Santiago, el mismo colegio donde la actual presidenta Michelle Bachelet cursó sus estudios. Con 17 años, Vania es una más de tantos estudiantes chilenos que participaron activamente de la "Revolución Pingüina" del año 2006, que mostró el despertar de un descontento social en Chile, integrado por jóvenes que exigieron al Estado la derogación de la Ley Nº 18.962, denominada Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), promulgada el 10 de marzo de 1990, un día antes que Augusto Pinochet entregará el poder después de 17 años de dictadura.

¿Cómo fue tu participación en el movimiento secundario del año pasado?

Bueno, fue muy movida…Yo estuve activamente participando, estuve en las tomas de mi colegio, y en varias asambleas y dentro de las actividades del movimiento secundario, en general, la masividad de todas las actividades, nos tenía a muchos compañeros y compañeras comprometidas con la acción y la reflexión sobre nuestra educación.

¿Cómo surgió el movimiento estudiantil del año pasado?

El movimiento se venía arrastrando desde el año 2005, ya que se estaba gestando una organización bastante fuerte entre secundarios, armando una plataforma crítica, en especial por las demandas que se venían haciendo desde las diversas organizaciones estudiantiles a los artículos de la LOCE. Por eso cuando llega marzo del 2006, los colegios que formaban parte de la ACES ya estaban bien informadas sobre el tema y había una atmósfera de movilización. Comenzamos con las votaciones en los colegios, y a formar una opinión cohesionada y coherente que fuera colectiva, para que las movilizaciones no fueran sin una real información de nuestras reivindicaciones… Luego de eso vino la explosión de las masas, los estudiantes en la calle y la ampliación del movimiento, pero nosotros de hacía un tiempo ya teníamos claro lo que estaba pasando y lo que nos tenía movilizándonos.

¿Cómo fue el trabajo de coordinación de los colegios y estudiantes?

La Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios (ACES), estaba trabajando con distintos colegios, no hubo colegios o liceos aislados que empezaran con las luchas, sino que fue una acción conjunta de diversos actores que se daban cita en la asamblea.

La coordinación de los diferentes colegios, fue a través de una gran asamblea, la ACES que daba cabida a dirigentes y centros de alumnos de los diferentes sectores de Santiago, lo interesante era que trabajamos en complemento con las bases, a pesar que teníamos representantes, siempre la información tenía que llegar a los alumnos y alumnas, y éramos nosotros/as quienes tomábamos las decisiones y el rumbo de las movilizaciones.

Uno de los elementos claves fue el interés de los alumnos y alumnas, que fue vital para que existiera la participación directa de las asambleas, la motivación de los estudiantes por presionar para estar informados, de exigir a los dirigentes y a las autoridades de los colegios los espacios de discusión…Esto se debió principalmente a que la problemática a la cual apuntábamos, era y sigue siendo tan legítima, una educación justa, de calidad, que era imposible que los propios afectados, o sea nosotros, no sintiéramos que debíamos sumarnos…

¿En qué consistían las reivindicaciones que el movimiento demandó?

Las reivindicaciones respondían principalmente a tres ejes. El primero está relacionado con la demanda por infraestructura y espacios dignos para los estudiantes, eso surge luego de múltiples denuncias de colegios que se llovían, de alumnos que no almorzaban en sus salas de clases, etc. El segundo punto tenía que ver con el cambio de la estructura legal que generaba desigualdad de la educación, en este punto se encontraba el cambio de la LOCE y el fin del lucro con la educación de los chilenos, que para nosotros era lo más importante. Por último, el tema del presupuesto que se destina a educación, donde entraba la demanda por aumento de becas, de beneficios de transporte público, el pago de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), pase escolar, etc.

¿Cómo se incubó en el movimiento esta crítica a la Ley que regulaba toda la enseñanza en Chile?

Esa crítica estaba a flor de piel de los estudiantes, ya que siempre hubo críticas a diversos artículos de la LOCE, y existía la conciencia de la necesidad de cambiar esa ley para lograr mejor calidad en la enseñanza.

¿Cuáles fueron las estrategias que usó el movimiento para impactar en el poder del Estado?

Primero, lo que hicimos fue informarnos como estudiantes de la llamada Ley LOCE, hicimos correr la ley completa por las redes, la divulgamos, la discutimos y analizamos, luego el tema fue coordinar el petitorio que en conjunto como movimiento de secundarios, exigíamos al Estado. Así se fueron adhiriendo más colegios, en especial un fortalecimiento del movimiento desde regiones, y luego el objetivo fue "sacar de quicio a la burocracia".

Lo importante es dejar la marca de que como movimiento social podemos salir a la calle, tomarnos las atribuciones como ciudadanos porque estamos construyendo nuestro propio futuro."

Vino lo de las marchas, ya que como movimiento social la opinión masiva fue que debíamos protestar en las calles para expresar nuestras demandas, todos llegamos al consenso de que debíamos comunicar libremente nuestras reivindicaciones. Luego las marchas nos fueron desgastando, hubo muchos infiltrados que deslegitimaban la imagen del movimiento, y nosotros arriesgábamos nuestra integridad ante la represión policial. Por eso el segundo paso fueron las tomas de los colegios, esta estrategia la mantuvimos hasta el discurso presidencial que se dio por cadena nacional, antes del 21 de mayo, donde la presidenta informó de las medidas que se tomarían para resolver el tema de la educación. Después muchos colegios seguimos en toma, ya que la insuficiente respuesta del gobierno ante el problema, no solucionaba en nada la realidad, y luego sufrimos la represión y el desalojo dentro de nuestros propios establecimientos.

Luego de eso, varios colegios se empezaron a bajar, y eso restó sentido un poco a la movilización, ya que lo que nos legitimaba era la masividad de nuestras acciones.

¿Cómo se determinó que la ley era el punto de tope para mejorar la calidad de la enseñanza, trascendiendo las demandas específicas que se repetían año a año?

Se venía trabajando en base a artículos de la ley que nos parecían malos, y así nos fuimos dando cuenta que no eran sólo algunos artículos, sino la ley completa, la que había sido creada para que los privados lucraran con la educación de los chilenos y no para mejorar la calidad de la educación en Chile. Finalmente nos dimos cuenta que debíamos apostar a un cambio macro, sino íbamos a estar luchando año tras año por pequeñas modificaciones. Y esa reflexión la dio el movimiento, gracias a la herencia de las organizaciones de secundarios de años anteriores, eso nos muestra que el movimiento secundario se renueva año a año, pero mantiene los aprendizajes hechos por otros.

El movimiento es renovable y reciclable, pero quedan los más chicos y ellos van asimilando la actitud de protestas por cosas que debemos defender, es una cuestión de justicia.

¿Qué te pareció la reacción del Estado al estallido del movimiento de estudiantes?

"…Personalmente yo no esperaba más, es decir yo obviamente quiero más, pero objetivamente no esperaba más de este Estado, lo que me parece importante es dejar un precedente, demostrar que somos capaces de salir a la calle a reclamar, sacar de quicio al Estado. Porque lograr que el gobierno haya llamado a la formación de un consejo asesor, ya fue un resultado, por más que se entrampe en burocracia y luego los resultados concretos no sean una solución, sino medidas parches. Lo importante es dejar la marca de que como movimiento social podemos salir a la calle, tomarnos las atribuciones como ciudadanos porque estamos construyendo nuestro propio futuro."

¿Qué pasó con el espíritu de la movilización cuando comenzó a funcionar el consejo asesor?

"Creo que esa etapa merece una cierta autocrítica al movimiento, ya que cuando pedimos la modificación o derogación de una ley, confiamos en el criterio del Estado y dejamos todo en mano de un consejo asesor, y ahí estuvo el gran error. Deberíamos habernos manejado como Bloque Social, en conjunto con profesores, apoderados, estudiantes, y asesorarnos legalmente y pudiéramos construir una propuesta. Eso queda de experiencia para futuros movimientos sociales… Aunque al final del movimiento, comenzó a surgir la idea de convocar a otra instancia con otros actores, pero ya nos habíamos embarcado en el consejo y fue difícil revertirlo. Personalmente creo que fue un error…"

¿Qué aprendizajes quedan para uds. como generación el participar activamente de la revolución pingüina?

Creo que evidentemente, se abren puertas para otros movimientos, nosotros aprendimos a participar en las decisiones de país. Cuando salimos a la calle no fue solo dejar las clases, sino aprender a sostener económicamente al movimiento, aguantar la represión policial violenta en las calles y en los colegios, las injustas sanciones de los establecimientos hacia estudiantes. Y aún con todo eso mantener nuestras convicciones y demandas, porque son justas.

¿Cómo incidió la solución que les entregó el Estado, en la fortaleza del movimiento secundario?

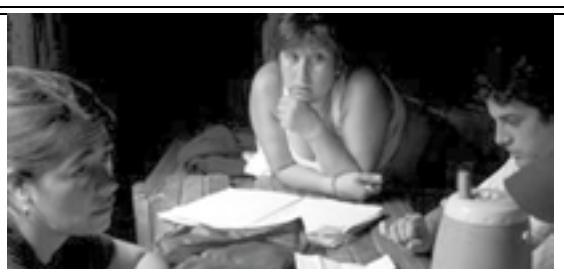
Luego que vimos como se daría el proceso, y en lo que terminó todo lo del consejo asesor, el movimiento se fragmentó, yo creo que muchos que querían más, igual quedaron conformes con la solución, pero la mayoría estábamos conscientes que el discursos estaba "con letra chica", y queríamos seguir con las tomas y las movilizaciones, ya que no habían condiciones claras por ejemplo de las becas, de los cambios reales con respecto al marco legal anterior. Para nosotros no fue como esperar las propuestas del Estado, y bajar la lucha, al contrario realmente queríamos algo más concreto".

¿Hay poca confianza en el Estado? ¿Por qué crees tú que habían sectores que no esperaban más?

Es que ese pesimismo, nos queda de todos los movimientos secundarios, en nuestro país los estudiantes siempre se caracterizan por ser más fuertes, pero en general ante las demandas de otros actores sociales, trabajadores u organizaciones, el Estado entrega soluciones y respuestas tan mediocres e insuficientes, que es normal que no confiemos ni esperemos mucho más. Pero igual se interpela al Estado, ya que sabemos que es la única instancia donde podemos esperar modificaciones un poco más concretas, pero eso no significa que haya confianza en el Estado…y eso es triste ya que él debe ser la representación legítima de todo un pueblo.

¿En qué está el movimiento hoy?

"…Siento que el movimiento no esta durmiendo, está vivo, un poco fragmentado pero está atento, analizando, y ante cualquier llamado, todos los colectivos y conglomerados se vuelven a unir, ya que hay muchos temas que nos están articulando y se transforman en desafíos para nosotros los jóvenes…siento que la fragmentación se debe a los vicios y desgaste que sufrimos como movimiento, pero que si al definir una propuesta clara y relevante para nosotros, siendo un movimiento reciclable, podría empezar a articularse nuevamente." ■



En la siguiente nota, Oscar Oszlak, cientista político con una larga trayectoria de investigación de las relaciones entre Estado y sociedad en América Latina- propone algunas reflexiones sobre el tema de la participación ciudadana, su vinculación con los procesos de formulación e implementación de políticas públicas y su rol en la institucionalización de la democracia.

Políticas públicas, Democracia y Participación Ciudadana

● Por Oscar Oszlak

Cientista político, investigador y docente argentino con una larga trayectoria en el campo de la ciencia política y la administración pública en América Latina. Autor obras como La formación del Estado argentino (1982), Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano (1991), Proceso, crisis y transición democrática (1983), Estado y sociedad: ¿nuevas reglas de juego? (1997).

Algunas consideraciones para el análisis

Toda sociedad debe decidir de qué manera enfrentar y resolver los problemas que plantean la supervivencia de sus miembros y la convivencia relativamente pacífica del conjunto. En tal sentido, podría hacerse referencia a una "agenda social problemática", vista como el conjunto de necesidades y demandas de las que se hacen cargo determinados actores sociales, adoptando decisiones y llevando a cabo acciones tendientes a satisfacerlas. En toda sociedad existe algún esquema de división del trabajo según el cual esa agenda social es atendida por tres tipos de actores diferentes: 1) las organizaciones estatales, en sus diferentes niveles jurisdiccionales; 2) los proveedores del mercado, mediante los bienes y servicios que ofrecen a sus clientes; y 3) las organizaciones de la sociedad civil, que también prestan un número muy variado de servicios. De aquí que a este último se lo considere "el Tercer Sector". Sin embargo, este plano "funcional" o de la división social del trabajo entre Estado y sociedad no agota, como se verá, sus respectivas intervenciones.

Visto como actor complejo y diferenciado, el Estado materializa su presencia mediante agencias que asumen la responsabilidad de resolver una parte de la agenda social. Cuáles son los problemas que elige resolver o debe atender inevitablemente como consecuencia de demandas o presiones sociales insoslayables, depende de gran número de circunstancias y variables. Pero en la medida en que esos problemas son incorporados a la agenda estatal se convierten automáticamente en lo que con O´Donnell hemos denominado "cuestiones socialmente problematizadas" (Oszlak y O´Donnell, 1976).

La agenda estatal, como un río que fluye constantemente y se transforma, experimenta una continua metamorfosis. La incorporación de cada nuevo asunto genera una tensión, que sólo desaparece cuando la cuestión se "resuelve"[1]. La composición de esta agenda, en términos de las cuestiones que contiene en una determinada coyuntura histórica, es indicativa de la naturaleza y criticidad de los asuntos que exigen la intervención del Estado, manifestando a la vez el rol que éste cumple frente a la sociedad. Pero son las tomas de posición de quienes actúan en nombre del Estado o asumen su representación las que indican con mayor claridad cuáles son las orientaciones político-ideológicas implícitas en sus acciones. Estas tomas de posición constituyen, en los hechos, las políticas públicas o políticas estatales de las agencias responsables de resolver las cuestiones agendadas. Los cursos de acción adoptados por esas agencias estatales, a los que comúnmente denominamos "políticas", tienen su origen en tomas de posición de decisores políticos que interpretan que una cierta secuencia de acciones y procesos permitirá resolver una determinada cuestión y, de ese modo, eliminarla de la agenda. Y que esa resolución será congruente con una solución técnica que, en ciertos casos, responde a una expresa orientación político-ideológica.

Con esto estoy afirmando, implícitamente, que resolver una cuestión agendada admite diferentes posiciones y cursos de acción; pero cada una de estas puede repercutir de manera muy distinta sobre la suerte o situación de los actores sociales involucrados en el asunto o cuestión. Además, una misma cuestión puede ser afrontada a través del tiempo mediante distintos cursos de acción (o cambios de políticas), sea -entre otras causas- porque la misma pudo haberse agravado o porque surgió una nueva opción de tratamiento previamente no disponible. Por otra parte, es importante señalar que una determinada toma de posición frente a una cuestión agendada puede originar nuevas cuestiones, en tanto la solución o curso de acción adoptado afecte los intereses de ciertos actores o dé lugar a cambios más o menos significativos sobre su posición de poder.

Cuando una agencia estatal toma posición y decide un curso de acción respecto de una cuestión agendada, por lo general afecta en primer lugar a un grupo social delimitado (v.g., determinados contribuyentes, titulares de cuentas bancarias, campesinos minifundistas). Pero estos grupos (o población-blanco) no son -ni podrían serlo- un actor político. Quien eventualmente actuará como tal será, ahora si, una organización (o más de una) que asumirá la defensa o promoción de los intereses del sector social afectado y lo representará políticamente. A veces, inclusive, podrá tratarse de una manifestación colectiva espontánea o de un simple individuo. Pero importa efectuar esta distinción entre grupo o sector social afectado y actor político movilizado.

1 Resolución, en este caso, no implica "solución" en algún sentido sustantivo (pu
sobre el actor o sector social que pretende introducir la cuestión en la agenda estatal).

Por lo general, las cuestiones que tienen gran impacto social y generan fuertes antagonismos, suelen movilizar a múltiples actores. Hasta el momento en que ello ocurre, esos actores son "virtuales" o, más precisamente, se hallan en una suerte de hibernación mientras la cuestión no se suscita. Con esto estoy sugiriendo que la cuestión hace al actor, tanto en el Estado como en la sociedad civil. O bien el actor es creado, como ocurre cuando el Estado decide implementar un nuevo curso de acción, o bien es "activado" en la sociedad cuando la cuestión es planteada[2].

La interacción Estado-sociedad

Las interacciones que tienen lugar entre Estado-sociedad, pueden analizarse en términos de una triple relación, que toma en cuenta los tres tipos de vínculos a través de los cuales, en última instancia, se dirimen los contenidos de la agenda social vigente y las formas de resolución de las cuestiones que la integran. Estas relaciones apuntan a decidir cómo se distribuyen, entre ambas instancias, la gestión de lo público, los recursos de poder y el excedente social.

Estos tres planos de interacción entre Estado y sociedad, tienen conexiones recíprocas y se vinculan con las características del modelo de organización económica y reproducción social subyacente: a) en el plano funcional se limitan a fijar las reglas de (y a asignar las respectivas responsabilidades en) la división social del trabajo; b) en el plano material, a dirimir los patrones de distribución del excedente social; y c) en el plano de la dominación, a establecer la correlación de poder entre las diferentes fuerzas e instituciones sociales. La agenda del Estado se ve modificada por los procesos que tienen lugar en cada uno de estos planos, así como por los que vinculan a los mismos entre sí.

En el caso de las relaciones funcionales, ambas esferas tienen responsabilidades exclusivas pero también comparten un ámbito de intervención común (v.g. prestación de servicios educativos, de transporte, de investigación y desarrollo, de defensa de derechos humanos) que exige, por parte del Estado, no sólo la prestación de los servicios a su cargo sino también -según los casos- diversas formas de regulación y promoción de la actividad no estatal. En este plano se dirime la cuestión relativa a "de qué debe ocuparse el Estado nacional"[3].

En el plano fiscal y redistributivo, cada esfera participa en la distribución del excedente social, aún cuando se supone que la masa de recursos que el Estado nacional extrae de la sociedad, la devuelve a la misma a través de gastos, transferencias o inversiones que favorecen a determinados sectores, cumpliendo un papel redistributivo. Buena parte de las interacciones Estado-sociedad en este plano, tienen por objeto definir "cuánto le cuesta a quién", lo cual suele suscitar problemas de equidad.

En el plano fiscal y redistributivo, cada esfera participa en la distribución del excedente social, aún cuando se supone que la masa de recursos que el Estado nacional extrae de la sociedad, la devuelve a la misma a través de gastos, transferencias o inversiones que favorecen a determinados sectores.

Por último, en las relaciones de dominación, se intercambian los recursos de poder que pueden movilizar el Estado y la sociedad en la consecución de sus intereses y valores. Es en este plano donde se dirime "quién decide de qué hay que ocuparse, quién gana y quién pierde".

En un nivel de análisis más general, estos diferentes planos pueden ser vistos como manifestaciones de los tres pactos sobre los que se basa una organización social: el pacto de la dominación que asegura la gobernabilidad; el pacto funcional que, permanentemente redefinido, busca la mejor fórmula para el desarrollo de las fuerzas productivas; y el pacto distributivo, sobre cuyas bases se define la equidad relativa en la distribución de los frutos de ese desarrollo.

También es relevante para la definición de la política pública la dimensión externa al espacio nacional, en la que corresponde incluir a las variables del contexto internacional que inciden sobre las relaciones dentro de, y entre, los tres planos considerados, afectando en última instancia los contenidos de la agenda de cuestiones socialmente problematizadas. Me refiero, fundamentalmente, a los impactos de la globalización, la internacionalización del Estado y la integración regional, así como a los actores institucionales que operan en ese ámbito supranacional, desencadenando procesos que inciden sobre la distribución del poder, los recursos materiales y la gestión pública de los países.

A la luz de este marco conceptual, efectuaré algunas consideraciones acerca de la participación de la sociedad civil en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas relacionadas con la agenda de cuestiones sociales vigentes.

La participación ciudadana y sus actores

Participación popular, comunitaria, ciudadana… muchos nombres para designar un proceso según el cual determinados actores de la sociedad civil se movilizan, se "activan", irrumpen en un escenario público e intentan influir sobre las reglas y procesos que enmarcan sus condiciones de existencia y reproducción. En particular, sobre las políticas estatales y el modo de organización social a las que ellas apuntan. Son múltiples las circunstancias, condiciones y modalidades que caracterizan la participación ciudadana, aún cuando los estudiosos -a mi juicio- no han conseguido todavía llegar a un consenso acerca de las categorías analíticas que permitirían formular una teoría general aceptable sobre el tema. La propia naturaleza polisémica del término que adjetiva esa participación (popular, comunitaria, ciudadana) es una primera indicación, sin entrar a considerar las dificultades que todavía enfrenta la definición de lo que de-

2 Indagar sobre si los actores preexisten al surgimiento de un conflicto o sólo cobran vida cuando éste se origina, me apartaría bastante de la línea de razonamiento que vengo desarrollando.
3 Este plano funcional parece ser el que se corresponde con el término "tercer sector": cas que tienden a satisfacer determinadas demandas y/o necesidades sociales.

Participación popular, comunitaria, ciudadana… muchos nombres para designar un proceso según el cual determinados actores de la sociedad civil se movilizan, se "activan", irrumpen en un escenario público e intentan influir sobre las reglas y procesos que enmarcan sus condiciones de existencia y reproducción.

bemos entender por "sociedad civil". Menos claro aún es el alcance que debemos dar al término "participación" o, incluso, al de "políticas públicas", supuesto referente de esa participación.

Por otra parte, se da por sentado que la participación ciudadana es "buena", en el sentido que se le da a las "buenas causas" o las "buenas acciones". Y se lamenta cuando los ciudadanos/as no participan, es decir, cuando no pueden o no consiguen agregar sus intereses en demanda de reivindicaciones que expresan valores, necesidades o aspiraciones compartidos. Esto suele considerarse un déficit de la democracia, por lo que la propuesta de ciertas formas de democracia directa o participativa han pasado a formar parte insoslayable del pensamiento académico y político en materia de democratización.

Tradicionalmente, las ciencias sociales han identificado en cualquier sociedad, dos sectores claramente diferenciados: el Estado y la sociedad civil. Como he señalado, la distinción presupone, al menos, la existencia de dos esferas en las que el ejercicio del poder y la división del trabajo se manifiestan de manera diversa. El Estado es una instancia articuladora de relaciones sociales, que a la vez que ejerce la dominación política requerida para la convivencia civilizada, extrae recursos a sus habitantes para brindarle bienes y servicios cuya prestación es considerada propia de su rol frente a la sociedad.

La sociedad civil, por su parte, continúa siendo una categoría analítica y una referencia empírica ambigua, si de identificar su carácter "actoral" se trata. Gran número de definiciones incluyen una obligada alusión al Estado, para señalar lo que la "sociedad civil" no es. Casi parece una categoría residual, que a veces hasta incluye al mercado. Pero si, a su vez, el "mercado" es visto como una institución, como un ámbito de actores movidos fundamentalmente por el lucro y diferenciados en términos de su papel, organización y formas de actuación, la sociedad civil pasa a convertirse en el único otro actor "no estatal". Un actor heterogéneo que se manifiesta como contraparte multifacética del Estado en innumerables ámbitos de acción individual o colectiva. Pero ¿qué clase de actores incluye?

La respuesta exige diferenciar los ámbitos o planos de actuación de los actores, tal como se observara más arriba. Por ejemplo, dentro de este conjunto podrían considerarse a los partidos políticos y las organizaciones corporativas que representan intereses sectoriales. Pero más que al plano funcional, su rol correspondería al plano de la dominación, de la construcción del poder, de la conformación de las influencias políticas y, en definitiva, del funcionamiento de la democracia[4]. De hecho, la existencia, organización y funcionamiento de los partidos constituyen, en principio, un test elocuente del carácter democrático del Estado y la sociedad, del mismo modo en que su debilidad es considerada como déficit de la democracia. Su efectivo funcionamiento demuestra una capacidad social de agregación y articulación de la representación política ante el Estado, una manera genuina en que la ciudadanía expresa su voluntad de participar en la conformación de la relación de fuerzas que asegura la gobernabilidad[5].

Pero aún en democracia, los partidos pueden jugar un rol diferente en su consolidación o debilitamiento. La misma ambiguedad y un similar funcionamiento en el plano de la dominación política podrían aplicarse a la representación corporativa empresaria o sindical, que la literatura suele analizar en términos de su vinculación con el Estado, particularmente en lo relativo a la autonomía relativa de este último. No tengo espacio para tratar este tema en profundidad. Basta señalar que ni los partidos ni las organizaciones corporativas son considerados, por lo general, como actores típicos de la "sociedad civil" (a veces se los incluye en la categoría de "sociedad política"), quedando reservado este espacio a las ONG -organizaciones no gubernamentales- u organizaciones de la sociedad civil y, más genéricamente, a las organizaciones y movimientos sociales.

Por otra parte, se da por sentado que la participación ciudadana es "buena", en el sentido que se le da a las "buenas causas" o las "buenas acciones". Y se lamenta cuando los ciudadanos/as no participan, es decir, cuando no pueden o no consiguen agregar sus intereses en demanda de reivindicaciones que expresan valores, necesidades o aspiraciones compartidos.

También en este caso es preciso efectuar distinciones como, por ejemplo, entre aquellas que están constituidas formalmente (y legitimadas a través de personerías jurídicas como fundaciones o asociaciones civiles, con patrimonio propio, una membresía regulada, autoridades electas periódicamente, etc.) y aquellas que se expresan mediante formas diversas de movilización o constitución de redes sociales solidarias cuyo rasgo dominante es su informalidad, su surgimiento en situaciones de crisis, su reducida sustentabilidad temporal, y su objetivo común de resolver diversas cuestiones sociales específicas no atendibles por el mercado, ni representadas debidamente por las organizaciones corporativas, ni incorporadas a la agenda del Estado o de las ONG.

4 También podría considerarse que estas instituciones actúan en el plano de la equidad el punto de vista de la asignación del excedente social.
5 Por eso el autorit América Latina.

A mi juicio, la distinción entre ONG "formalizadas" y movimientos u organizaciones sociales de base merecería una categorización analítica más profunda. En trabajos anteriores he incluido a estas últimas en el que denominara "cuarto sector": grupos de muy diversa inserción social, por lo general pertenecientes a clases populares carenciadas o a sectores medios empobrecidos, que deben enfrentar la resolución de problemas que afectan su existencia cotidiana y hasta la propia supervivencia de sus miembros, sin contar con los recursos materiales y organizacionales necesarios para lograr una personería jurídica o una existencia relativamente permanente e institucionalizada.

A veces, inclusive, tal reconocimiento puede ser innecesario o inaplicable, como ocurre con ciertos movimientos espontáneos o esfuerzos colectivos ocasionales. Incluye a auto-constructores, integrantes de clubes de trueque, redes solidarias de guarderías y comedores populares precarios, bolsas de trabajo o comités vecinales de seguridad. La expresión "cuarto sector" permitiría incorporar, en una categoría diferente, a formas organizativas espontáneas y escasamente sostenibles, mediante las que los sectores más desposeídos de la sociedad civil intentan resolver, solidariamente, aspectos críticos de su supervivencia cotidiana, ante la imposibilidad de acceder al mercado o ante el abandono del Estado de su función de bienestar.

Los planos de la participación ciudadana

Tanto las funciones de estas asociaciones espontáneas como las del tercer sector formal corresponden al plano funcional, habida cuenta de la redefinición de las fronteras producida entre los diferentes actores que integran el esquema de división social del trabajo. Sin embargo, las acciones del tercer y "cuarto" sector pueden trascender este plano funcional, para incursionar en los otros dos. En este caso y siguiendo la propia lógica de mi argumento, ya no correspondería continuar hablando de tercero o cuarto sectores sino, más propiamente, de participación ciudadana o de la sociedad civil. Puede tratarse de las mismas organizaciones, que asumen los distintos roles o de organizaciones/movimientos diferentes. Así, por ejemplo, mientras una escuela o un asilo privados funcionan estrictamente como suministradores de servicios en el plano funcional, un movimiento piquetero podría funcionar en los tres planos, como brazo popular de un partido político, como expresión reivindicativa de una reasignación del ingreso en favor de sectores marginales y/o como proveedor de empleo o capacitación laboral a sus integrantes.

En general, los movimientos espontáneos o de base surgen en circunstancias límite, en las que los actores involucrados perciben amenazas de diverso tipo a su existencia cotidiana. Es el caso de los grupos de defensa civil autoconvocados en situaciones de desastre, de piqueteros que cortan rutas en señal de protesta y reivindicación o de manifestantes que tratan de impedir la instalación de basureros atómicos, el desalojo de viviendas o la impunidad de ciertos crímenes que conmocionan la vida de ciertas comunidades. En otros casos se trata de grupos que reivindican o promueven la defensa de valores, como los derechos humanos, la libre elección sexual o la reivindicación de derechos aborígenes. La actuación de estas organizaciones plantea desafíos importantes a la institucionalización de la democracia, abriendo la discusión acerca de la legitimidad de estas modalidades de democracia directa (movimientismo, basismo), que a menudo asumen formas de confrontación abierta con el Estado, con el capital privado, con organismos internacionales o con otros actores sociales. Hasta qué punto resulta posible o necesario canalizar estas expresiones movimientistas a través del sistema de partidos políticos como modo de robustecer la democracia representativa es, asimismo, uno de los dilemas que ha acompañado y sigue acompañando el debate político de la región. En igual sentido se ha planteado la cuestión de la manipulación política de estos movimientos, sea como fuerza de choque, como mecanismo de legitimación del gobierno o como garantía de contención del descontento social.

Así, por ejemplo, mientras una escuela o un asilo privados funcionan estrictamente como suministradores de servicios en el plano funcional, un movimiento piquetero podría funcionar en los tres planos, como brazo popular de un partido político, como expresión reivindicativa de una reasignación del ingreso en favor de sectores marginales y/o como proveedor de empleo o capacitación laboral a sus integrantes.

Desafíos para la democracia

En general, la literatura ha enfatizado la influencia de las ONG y movimientos de base del lado de los insumos del sistema político y muy poco del lado de los productos y efectos sociales de su participación, tema que una vez más nos remite a su actuación como agentes de la institucionalidad democrática. Podría sugerirse que, en los hechos, la participación ciudadana se manifiesta en los procesos de formación de las políticas públicas, en la ejecución de las respectivas decisiones y en el control de la gestión pública. Es decir, en los tres tiempos -futuro, presente y pasado- en que se desenvuelve toda actividad humana. Así, sus organizaciones pueden influir en la creación de los escenarios políticos futuros que debe decidir una sociedad para alcanzar un modo de organización social deseable; en la co-producción cotidiana y rutinaria de bienes y servicios junto a, o suplantando al Estado; o en el seguimiento permanente de las políticas, el control de la gestión y la evaluación de los resultados conseguidos por las instituciones estatales. Posiblemente los mayores avances producidos en la participación ciudadana durante los últimos años, han tenido lugar en los planos de la construcción del futuro y de la revisión del pasado de la gestión gubernamental. Pero aún si este fuera el caso, existe todavía un abismo entre la calidad de esa gestión y el papel que puede cumplir la sociedad civil en su mejoramiento.

Tal vez el máximo desafío que enfrentan actualmente nuestros Estados es lograr que la gestión pública consiga articular esos tres tiempos a que hice referencia. El estilo latinoamericano de formular e implementar políticas públicas se caracteriza por la predisposición y la urgencia por actuar, con poco conocimiento y en forma inconsulta. Así, la gestión pública parece limitarse al presente, o más precisamente, a un presente continuo. Es decir, ni el futuro ni el pasado son privilegiados como tiempos que deban conjugarse en la gestión estatal. Incorporarlos significaría ampliar significativamente el horizonte de las políticas. Implicaría conocer mejor hacia dónde se va y evaluar si donde realmente se llegó coincide con donde se quiso llegar… o cuánto hubo que apartarse de las metas. Como regla general, no hay entonces éxitos duraderos en las políticas públicas si no se está seguro de cuáles medios permitirían lograr ciertos resultados y de qué estrategias harían posible articular tales vinculaciones entre medios y fines. Tampoco suele haber éxitos duraderos si las estrategias no contienen una comparación sistemática entre lo que se está logrando y lo que se pretendió lograr. La participación ciudadana no puede, por si sola, cerrar esta brecha. Pero puede contribuir a que el Estado se vea forzado a reducirla, condición ineludible para construir mayor gobernabilidad democrática.■

EXPERIENCIA Y POSICIONAMIENTOS DE LAS ESCUELAS DE CIUDADANÍA EN ARGENTINA

Construcción de ciudadanía: tarea pedagógica y desafío político

"No podemos negar que estamos viviendo una transición histórica en Argentina; estamos en un cruce de caminos" reflexiona en voz alta Nelly Borquez, dirigente de la Red de Mujeres de La Matanza, organización pionera en el trabajo sobre violencia contra la mujer y políticas públicas en el oeste del conurbano provincia de Buenos Aires. Parte del equipo promotor de la Escuela de Ciudadanía Martha Pelloni de La Matanza, Nelly entiende que "trabajar en construcción de ciudadanía es intervenir en conflictos". Explica: "Hay cuestiones sociales que pueden parecer sólo problemas de la vida cotidiana, pero deben ser abordadas desde políticas amplias, integrales y eficaces porque implican conflictos sociales de fondo e involucran a otros actores que muchas veces no contemplamos, especialmente al Estado."

Ana Caligaris –del equipo de la Escuela de Ciudadanía Oscar Ortiz (Formosa, Argentina)– afirma que la formación política tiene un lugar central en esto: "La capacidad pedagógica de para formar dirigentes y construir actores colectivos para intervenir en los conflictos sociales es algo que las Escuelas de Ciudadanía buscan desarrollar desde sus comienzos. Y es algo que cuestiona profundamente a las organizaciones que sostenemos estos espacios".

Formación y después

Las Escuelas de Ciudadanía son una iniciativa del Centro Nueva Tierra que nuclea a organizaciones sociales y grupos populares de distintas partes de Argentina. Actualmente, se encuentran en funcionamiento 18 "escuelas" en diferentes localidades. Se trata de núcleos de formación política al servicio de la sociedad y sus organizaciones, que buscan generar condiciones para sostener procesos construcción de ciudadanía e incidencia (que también supone "implicación", remarcan sus participantes) en políticas públicas.

Las intuiciones primeras del proyecto Escuelas de Ciudadanía surgieron durante los tiempos fuertes del neoliberalismo en Argentina. En aquel momento se afirmó un régimen económico de concentración de riquezas en manos de unos pocos y una estructura social marcada por la desigualdad y altísimos niveles de pobreza y desempleo. "Fue en esos años que surgieron y se fortalecieron muchas de las organizaciones sociales que hoy tenemos", cuenta Néstor Borri, miembro de la coordinación del proyecto y secretario ejecutivo del Centro Nueva Tierra. "Eran tiempos del 'boom de la solidaridad', caracterizado por el auge de redes solidarias e iniciativas de voluntariado", continúa.

Para Néstor, esto se veía reflejado en los espacios de formación: "Se multiplicaban los cursos de gestión, formulación de proyectos, planificación estratégica. Había una gran 'inflación' de talleres, sobre todo en ámbito de las organizaciones sociales. Y siempre una demanda de más formación."

"También veíamos que en la formación de las organizaciones había grandes temas ausentes. Por ejemplo, las políticas públicas y la distribución de la riqueza", completa Fernando Larrabebere, compañero de trabajo del Centro Nueva Tierra y miembro de la coordinación del proyecto Escuelas de Ciudadanía. "Además de que los contenidos eran poco profundos y las formaciones estaban regidas por la eventualidad", agrega Néstor.

Se constató cómo la formación de las organizaciones sociales era muy fragmentaria y despolitizada. Y que se había conformado un circuito de "cursos y talleres, consultores y asesores", en donde miembros y dirigentes de organizaciones circulaban, pero no se formaban. "El proyecto de la Escuelas de Ciudadanía surgió en un intento de dar respuesta a este diagnóstico inicial", asevera Néstor Borri.

El proyecto lleva ya 5 años de recorrido y ha logrado recuperar una palabra que tiene un peso importante en el imaginario de los sectores populares de Argentina y una historia muy rica en cuanto a experiencias de los movimientos sociales y políticos en argentina: "escuela". Ésta refiere a lo que las Escuelas de Ciudadanía buscan ser: espacios de formación sistemática (no eventual), con algún tipo de continuidad (no fragmentaria) y que sea parte de un proyecto colectivo (una formación que sirviera para la articulación y para hacer efectivo otro proyecto de país).

Por otro lado, han logrado también instalar como eje central la cuestión de la "ciudadanía". "Vimos en esta temática la posibilidad de y la oportunidad para hacerle espacio a cuestión política en las reflexiones de las organizaciones sociales", señala Fernando Larrambebere.

Para la intervención en políticas públicas

De cara a los desafíos de la etapa actual en Argentina, y en búsqueda de las condiciones para estar a la altura de las circunstancias, desde la red nacional de Escuelas de Ciudadanía desarrolló una serie de definiciones, ejes y criterios para la intervención en políticas públicas desde las organizaciones sociales:

1. Posicionamiento: "Las organizaciones sociales deben proponer esquemas y maneras de posicionamiento, propuestas y definiciones de luchas y conflictos en términos más dinámicos y creativos que aquellos que se definen a partir de la distinción 'ser oficialismo u oposición'. Las organizaciones sociales podemos y debemos marcar otro tipo de tensiones."

2. La relación con el Estado: "Valoramos la relación con el Estado en sus diferentes niveles y estamos dispuestos a construir condiciones (que ya reconocemos) de soportar las contradicciones y ambigüedades que supone el intento que muchas organizaciones están haciendo –y que se está haciendo también desde el Estado mismo– de construir un tipo de relación de la sociedad y el Estado."

3. La reconstrucción del Estado: "Consideramos que el Estado está en fase de construcción y valoramos las apuestas de compañeros de personas y organizaciones que ejercen su acción desde la estructura estatal, desde distintas formas de ejercicio del poder y la decisión. Para las organizaciones sociales hoy, no se trata sólo de relacionarse de manera diferente o exigir al Estado, sino también se trata de aportar a la reconstrucción y democratización del estado democrático."

4. Construir ciudadanía hoy: "Construir ciudadanía hoy es construir soberanía popular, institucionalizar la participación y hacer crecer espacios y movimientos en un proceso pedagógico y político que promueva políticas públicas distributivas y democratizantes."

5. Más que reclamar: "Promover, proponer y fortalecer políticas públicas e incidencia desde estos procesos es un eje central para esta etapa. 'Promover políticas e incidir' es algo más que demandar y exigir. Supone salir de lo particular y levantar la mirada más allá de la coyuntura."

6. Posibilidades y capacidades: "Reconocemos que hay más posibilidades abiertas que capacidades nuestras para actuar. En muchos casos los límites y obstáculos no son 'culpa' o responsabilidad 'de otros' sino que son obstáculos propios y desafíos nuestros."

7. Lo nacional, lo provincial y lo municipal: "Reconocemos que los procesos y posibilidades se dan de manera distinta según las escalas y las estructuras estatales. Hay que ampliar las tendencias positivas que se dan a diferentes niveles y usarlas para intervenir en los otros y transformar las prácticas."

8. Detectar los nuevos riesgos: "Los cambios del escenario social y político constituyen nuevas oportunidades pero también nuevos riesgos. Valoramos las nuevas oportunidades, pero también advertimos el riesgo y los intentos de naturalizar situaciones y cosas que quedan afuera de escena y siguen igual."

9. Nuevos actores y articulaciones: "Reconocemos también a otras instituciones y grupos que pueden confluir en procesos de construcción de ciudadanía, que no son aquellos con los que hemos trabajado en los últimos años. Algunos no existían y son nuevos, y otros estaban en espacios diferentes. Esto nos desafía a reconocer otra vez a los actores y a pensar como acercarnos y articularnos."

10. Distribución y participación popular, ejes centrales: "La sociedad, las organizaciones y el Estado, en esta etapa de Argentina, se están repolitizando. Desde nuestras organizaciones, construyendo ciudadanía, y apostando a políticas públicas, afirmamos que la distribución de la riqueza y la participación popular son centrales para que este proceso sea verdaderamente democrático." ■

Ventanas de oportunidad

En la etapa actual de las Escuelas de Ciudadanía, la dinámica crece y son varios los actores de distintas partes del país que se suman al proceso. Al mismo tiempo, la meta es poder consolidar lo construido para desatar procesos efectivos de intervención en políticas públicas.

Los equipos y organizaciones que sostienen la red nacional de Escuelas de Ciudadanía a lo largo y ancho de Argentina, insisten que la crisis del neoliberalismo en los años 2001 y 2002 en el país, abrió una ventana de oportunidad para repolitizar la sociedad y avanzar a favor de los intereses del campo popular democrático. "Es a través de esa ventan que estamos trabajando para intervenir", remarca Ana Caligaris. Néstor Borri agrega: "Nos desafía el hecho de que, como cualquier ventan de oportunidad, la misma se está cerrando".

El desafío para las Escuelas de Ciudadanía y para las organizaciones que las sostienen –como para las organizaciones sociales argentinas en general– pasa por construir la fuerza social suficiente para hacerse cargo de las posibilidades abiertas. Convertir los logros alcanzados en impulso, analizar y asumir desde estas mismas claves los límites y contracciones (los propios más que los que vienen de afuera) es ahora mismo una tarea prioritaria.

"El Parlamento tiene que ser el

Por Pedro Silva
Miembro de la LT de Comunicación de Uruguay.

Entrevista a Roberto Conde, diputado del Partido Socialista y presidente del Parlamento del Mercosur (Parlasur)

En diálogo con Voces del Sur, el diputado socialista Roberto Conde, presidente del Parlamento del Mercosur, hizo un balance del proceso de integración, señaló los escollos que hay que superar y remarcó los logros. Conde aseguró que "la superación de la desdichada historia (de la región) pasa por la construcción de tres grandes factores históricos: la democratización de nuestros países, el desarrollo del conocimiento –en el cual hemos quedado rezagados– y la integración continental". Además, remarcó que "no hay construcción de una comunidad de naciones si los ciudadanos no tienen una conciencia, no solo racional, sino también emocional, de su pertenencia a esa comunidad". Y adelantó que todas las organizaciones sociales serán convocadas para armar la agenda política del Mercosur.

¿Vale la pena seguir trabajando por el Mercosur con todos los problemas de funcionamiento que se constatan y aún con algunos sectores de la opinión pública que cuestionan la legitimidad del bloque?

Vale la pena por dos razones fundamentales; una desde la perspectiva de Uruguay y otra desde la perspectiva de Sudamérica. Primero, no concibo el desarrollo de Uruguay como viable si el país no se integra fuertemente en la región. Segundo, tampoco concibo ninguna comunidad sudamericana ni ninguna posibilidad de integración sudamericana si fracasa el Mercosur. De modo que, desde el ángulo particular del país y sus posibilidades de desarrollo y desde el punto de vista de la integración sudamericana, el Mercosur es el eje por el cual pasan estas posibilidades de avance histórico; y un fracaso significaría un retroceso de décadas. Es imprescindible lograr que el Mercosur se profundice y que se proyecte como bloque hacia el mundo.

A la hora de un pequeño balance, ¿qué diría de los déficit y los logros del Mercosur?

Los logros son insuficientes. Eso está claro. El Mercosur no puede permanecer así sin profundizarse porque comenzaría a retroceder y terminaría extinguiéndose. El gran debate en el momento actual es si realmente el Mercosur está o no profundizándose.

Sobre todo hay un estado de debate porque el diagnóstico ha marcado claramente los riesgos de estancamiento. Antes del diagnóstico han aparecido anuncios muy importantes, como la coordinación macroeconómica, la búsqueda de una moneda común o por lo menos moneda de cuenta propia para nuestro comercio regional, la constitución del Banco del Sur, reservas financieras administradas por nosotros mismos en la región, grandes proyectos de integración energética, de infraestructura y avances institucionales como el Parlamento y el tribunal de resolución de controversias. Estas cosas por ahora no son más que grandes señales, que marcan el camino por donde hay que seguir, sin que hayan suficientes avances concretos. La gran cuestión es cómo empiezan a producirse hechos concretos en el camino marcados por estas señales.

Una mayoría de gobiernos de signo parecido, ¿puede ayudar a dar esos pasos que usted reclama?

Quiero decir que hubo un cambio de época, hemos abandonado definitivamente el Mercosur neoliberal, cuyo único objetivo era la ampliación de los mercados para poner en el horizonte la construcción de una comunidad de naciones. Este es el cambio político-estratégico más importante de América del Sur en el último quinquenio. Cuando uno se plantea esta visión histórica renovada y mucho más ambiciosa que el Mercosur original tiene naturalmente un diagnóstico crítico respecto a aquél proyecto, pero tiene que ser capaz de diseñar el proyecto nuevo. Ese proyecto nuevo ya está pautado por estas grandes señales, pero urge en términos históricos empezar a concretar. De modo que el balance es bueno porque hemos superado las limitaciones del proyecto original y hemos marcado las señales estratégicas del camino que tenemos que seguir. Sin embargo, está faltando todavía claridad estratégica y fuerza política para tener avances más rápidos y más concretos en este nuevo enfoque.

¿Contribuye el Parlasur a fortalecer el Mercosur? ¿Cuál debería ser su papel?

Sin duda que contribuye. Su papel tiene que ser el clásico de todos los parlamentos. En primer lugar, legislar. El Parlamento del Mercosur tiene que ser el gran constructor de la seguridad jurídica de la integración, que le dé a la integración estabilidad, confianza. En segundo lugar, la representación. El Parlamento tiene que ser el gran generador y promotor de la ciudadanía del Mercosur, que los ciudadanos sientan que en el Parlamento están quienes los representan, que la sociedad dialogue con sus representantes, plantee su visión y sus demandas respecto a la integración, y que los parlamentarios puedan canalizar esa visión que viene desde la sociedad en proyectos de ley comunitarios. Además de estos papeles específicos de legislación y representación, el Parlamento tiene que jugar su otro papel –que es parlamentario por excelencia–, que es el de transformarse en el ámbito de debate político permanente de las cuestiones de la integración. Un debate político donde no debe predominar la visión de cada Estado, donde los parlamentarios no van a abogar por los intereses particulares del Estado de donde provienen, sino que sobre esa realidad interestatal que hoy domina en el Mercosur los parlamentarios tienen que ser capaces de construir una realidad comunitaria. Esto es no limitarse a debatir desde el punto de vista de cada Estado, sino ser capaces de construir el camino común de todos los estados, para que estos puedan avanzar hacia una comunidad de naciones. Este papel extraordinariamente importante, es un papel natural, propio de cualquier Parlamento de integración, en este caso del Parlamento del Mercosur.

De alguna manera ha respondido a las críticas que se escuchan respecto a si los países pierden soberanía con la integración y, en el caso de la estructura del Parlamento del Mercosur, si no aumenta la burocracia y los gastos.

Son dos temas distintos. El tema de la soberanía, es uno de los temas de filosofía jurídica o política más profundo que tenga que discutirse en el proceso de integración. Lo que ocurre es que nos seguimos manejando con una idea clásica y antigua de soberanía que es la soberanía del Estado nacional. Parece contradictorio y hasta ridículo que, mientras se quiere dar como un fenómeno histórico irreversible la globalización que se ha producido en el último cuarto de siglo, y se dice que lo domina todo, los mismos que promueven esa visión del mundo se niegan a rediscutir el concepto de soberanía en una realidad global y siguen manejándose con el concepto de soberanía del Estado nacional originario de fines del siglo XVIII, que maduró durante el siglo XIX. La globalización nos exige abordar la discusión de una nueva dimensión de la soberanía, la soberanía en el mundo global. La soberanía exige que los estados, sobre todo los espacios continentales fragmentados en muchos estados, incorporen una nueva dimensión de la soberanía que se expresa a través del accionar común de ellos, a través de un estatuto comunitario elaborado por esos estados para actuar como una comunidad o como un bloque en el mundo global; para que le permita ejercer poder, influencia, mejorar su posición en términos reales y no simplemente en términos jurídicos, pero totalmente reales como sucede hoy con la vida de los estados pequeños a nivel mundial. La nueva geopolítica de los espacios integrados, la construcción comunitaria de espacios integrados entre varios estados requiere de una nueva definición y la comprensión de una nueva dimensión de la soberanía, que le agrega un nuevo nivel de soberanía a los estados nacionales para actuar como parte de un bloque comunitario en el mundo global.

gran generador y promotor de la ciudadanía del Mercosur"

¿Qué lugar le asigna a los ciudadanos, a las organizaciones sociales, a los actores sociales en este proceso de integración regional?
Un lugar preponderante. No hay construcción de una comunidad de naciones si los ciudadanos no tienen una conciencia, no solo racional si no también emocional, de su pertenencia a esa comunidad. No sería imaginable una Unión Europea donde un francés o un español no se sienta también europeo. Del mismo modo, no es imaginable una comunidad mercosuriana o sudamericana, donde un argentino, un brasileño, un uruguayo, un paraguayo, un venezolano no se sientan también identificados con el Mercosur y con Sudamérica. Esto es imposible de alcanzar si no hay una generación constante de ciudadanía, donde las personas se sientan viviendo una nueva dimensión de su ciudadanía. Ocurre lo mismo con la soberanía. No se trata de dejar de ser uruguayo, se trata de agregar una nueva dimensión: además de uruguayo soy del Mercosur, soy de Sudamérica; existo en el mundo no solo como uruguayo, sino también como sudamericano. Es una cuestión clave a nivel de nuestras sociedades, queda mucho trabajo por hacer, es cierto lo que algunos cronistas afirman que el MERCOSUR es prácticamente desconocido para sus ciudadanos; el Parlamento tiene que jugar el papel fundamental de ser el puente entre la institucionalidad del Mercosur y la ciudadanía, la gente del Mercosur.

Ahora se verifica una cierta lejanía entre el proceso institucional del Mercosur y la gente. ¿Cómo hará el Parlasur para acercarse al ciudadano?
Hay que convocar, generar un diálogo permanente con las organizaciones de la sociedad y, al mismo tiempo, legislar y tomar decisiones que repercutan en todos los aspectos de la vida del ciudadano. En las posibilidades de trabajo, de intercambio, de aprendizaje de nuestros jóvenes de unos países en el otro, comerciar, explotar un patrimonio cultural, artístico y turístico que es de los más bellos del mundo, pero que es prácticamente desconocido para los ciudadanos de otros países. Tenemos que legislar y producir medidas que repercutan en la vida de la gente; no se arregla solamente con diálogos, esto tiene que revertirse luego en hechos concretos que la gente los pueda incorporar a su propia vida. Este es el papel esencial del Parlamento, que todavía es muy pequeño, que no tiene casi recursos, que todavía no es electo por la gente –recién lo será en los próximos años–, pero que nace con esta vocación, con esta visión estratégica; y trataremos de que vaya dotándose de la fuerza política, de los recursos para poder llevar a cabo su misión fundamental. ■

"Convocaremos a todas las organizaciones sociales para armar la agenda política"

¿Puede reseñar la composición del Parlamento del Mercosur, cómo funcionará y quién marcará su agenda?
El Parlamento se integra hoy con 18 parlamentarios de cada uno de los cinco países –Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela–, es decir con 90 parlamentarios, entre los cuales todavía la delegación venezolana participa con voz y sin voto hasta que culmine el proceso formal de adhesión; participa plenamente del debate político y del proceso de discusión de la toma de decisiones. Está previsto que en el futuro este Parlamento se amplíe, incorporando nuevas bancas de algunos de los cinco países y eventualmente con el ingreso de algún otro país. Además, se prevé tener un diálogo permanente con otros parlamentos de la región, fundamentalmente con el Parlamento Andino y con el Parlamento chileno para tener un diálogo parlamentario sudamericano permanente. Esta es la forma en que pensamos discutir la agenda política y de seguir fijando las prioridades.
La sede permanente será la ciudad de Montevideo y por ahora dominarán los temas internos. Hay que comenzar la discusión del reglamento interno, tomar algunas medidas de incorporar personal para el funcionamiento parlamentario, constituir las comisiones de trabajo que está previsto que sean ocho o 10 para que puedan abordarse los temas de una manera seria y profunda, analizar el presupuesto que tenemos que plantear al Consejo del Mercado Común para que el año próximo el Parlamento del Mercosur pueda tener un presupuesto que le permita funcionar y otra serie de temáticas como el acuerdo sede con Uruguay. Estos son todos los temas imprescindibles para que la casa funcione bien. El Parlamento sesionará la última semana de cada mes. En la última semana de julio, tenemos que abordar plenamente la agenda política.

Si usted pudiera elegir un tema prioritario, ¿por cuál optaría?
No elegiría un tema prioritario, sino que invitaría al Parlamento a abrir un profundo debate sobre esa primera pregunta que usted me hizo, que es una evaluación del estado actual del Mercosur y su perspectiva. Después de ese debate general irán surgiendo los temas en particular.

¿Qué le pediría a los ciudadanos y a sus organizaciones?
Que estén atentos al funcionamiento del Parlamento, que elaboren una agenda y una plataforma concreta de reivindicaciones y que confíen en el Parlamento del Mercosur, que en breve convocará a todas las organizaciones sociales de toda índole económica, social, cultural, de derechos humanos, para ir trabajando junto con la sociedad en el desarrollo de esa agenda política y en la generación de proyectos de ley comunitarios que tenemos que enviar a los parlamentos nacionales para que, si están de acuerdo, los transformen en leyes.

¿Ya tiene alguna agenda internacional el Parlasur?
El Parlamento tiene que contribuir al diálogo del Mercosur con otros bloques del mundo. El Mercosur está suficientemente maduro para actuar como bloque frente al resto del mundo. Es imprescindible que empecemos a discutir y aprobar algunos acuerdos del Mercosur con países, con bloques que ya existen en el mundo actual. La agenda externa del Mercosur tiene que ser otro tema prioritario del Parlamento. Tenemos un intercambio permanente con el Parlamento europeo y además tenemos un apoyo permanente de la Unión Europea, que se expresa en planes concretos de cooperación económica e institucional. Esta cooperación ha sido muy valiosa para poder sacar adelante la conformación del Parlamento del Mercosur y para su maduración institucional. La Unión Europea ofreció dentro de sus programas de cooperación con el Mercosur para el período 2007-2013 la posibilidad de nuevos convenios para apoyar al Parlasur.

Una política para la igualdad de oportunidad

• Por Sonia Tessa
Periodista

Rosario comenzó el siglo con una política activa contra la discriminación por género. Desde 2001 desarrolla un Plan de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres, con el apoyo de la fundación Friedrich Ebert. La primera etapa, que finalizó en el año 2004, se cumplió en un 57 por ciento, según la evaluación realizada por el propio municipio. El segundo plan, que se inició el año pasado, incorporó también la igualdad de trato. Y pone el eje en la transversalidad de la mirada de género en las distintas acciones y programas de gobierno.

La directora del Área de la Mujer de la Municipalidad, Mariana Alonso, subrayó la necesidad de un plan de igualdad de oportunidades como política de gobierno. "Es un instrumento que identifica a una gestión como comprometida con la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres. Ese es el mayor rasgo a destacar, la instalación pública de esta perspectiva", indicó la funcionaria. Y destacó que "no es lo mismo" para el municipio contar con esta política que no tenerla. "No es lo mismo para las mujeres, ni para la ciudadanía, ni para el diálogo político", enumeró.

Pero la experiencia también sirve para perfeccionar los instrumentos. Por eso, el segundo plan es diferente al primero en su formulación y organización. "Surgió la necesidad de plantear otras cuestiones, de dar cuenta de otro momento en el desarrollo de la política de género municipal. Nos parece que la misma diferencia da cuenta del avance. Y también nos gustaría que el tercer plan sea distinto. Si al elaborar un nuevo plan no aparece la necesidad de hacer algo nuevo, significa que no hubo avance", afirmó Alonso.

En el primer plan, que cumplió más de la mitad de los objetivos, se planteaban acciones específicas en los distintos ámbitos como comunicación, empleabilidad y violencia de género. Eso significaba que cada secretaría debía realizar acciones destinadas a la igualdad. En esta segunda etapa, el municipio decidió incorporar la perspectiva de género en las acciones desarrolladas por cada una de sus dependencias. "Esto provee de movimiento a un plan de igualdad", consideró la funcionaria.

Alonso puntualiza dos aspectos inseparables de cualquier política pública que tienda a erradicar la discriminación de género: "Todo plan de igualdad requiere permanentemente la capacitación y sensibilización a los funcionarios públicos", afirma. Porque es condición, y al mismo tiempo motor, del "interés y compromiso político de un gobierno". El documento que enuncia el plan "no es el final, sino el comienzo de una acción de política pública que al mismo tiempo debe ser interno y externo". La directora del Área de la Mujer considera que "los dos elementos van de la mano, porque para tener una influencia o vigencia externa, la tarea interna debe ser permanentemente abordada".

Y ese trabajo constante en la Municipalidad de Rosario se cristaliza en una comisión de igualdad que incluye a todas las áreas del departamento ejecutivo, a través de jornadas de capacitación, que desarrollan organizaciones no gubernamentales especializadas en género.■