

JOANILDO A. BURITY\*

## IDENTIDADES COLECTIVAS EN TRANSICIÓN Y LA ACTIVACIÓN DE UNA ESFERA PÚBLICA NO ESTATAL\*\*

EL RITMO DE LOS CAMBIOS ocurridos a lo largo de los años noventa hasta inicios de 2000 muestra un desfase entre, por un lado, la agenda de las reformas institucionales y de reestructuración de la economía –objeto de una prioridad absoluta– y, por el otro, la agenda de las reformas sociales –colocadas en un segundo plano. Tal desfase generó una retracción en las expectativas puestas en el proceso de democratización, produciendo, a su vez, efectos deslegitimadores sobre la política y la democracia (Lechner, 1994; Touraine, 1994; Moisés, 1995). En el caso brasileño, tales efectos no se tradujeron en un rechazo explícito a la política o a la democracia, aunque sí se correspondieron con una relativa apatía participativa y con un cierto cinismo fatalista respecto de las consecuencias dramáticas del proceso en términos de desempleo y agravamiento de las condiciones de vida de las poblaciones más pobres, al margen de los éxitos parciales –y muchas veces reversibles– de la

\* PhD. en Ciencia Política por la Essex University, Inglaterra. Investigador titular del Instituto de Investigaciones de la Fundación Joaquim Nabuco. Profesor de Posgraduación en Ciencia Política y Sociología de la Universidad Federal de Pernambuco, UFPE, Brasil.

\*\*El autor agradece al Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico-CNPq por los recursos que permitieron la elaboración de este trabajo.

estabilización monetaria en el período pos-1994. Esta inercia solamente fue desbloqueada en aquellos momentos en los que la presión de la sociedad o de los organismos y la opinión pública internacionales se manifestaron y llegaron a los medios de comunicación, no siempre, es verdad, como manifestaciones propositivas.

Estas tendencias moldearon nuevos procesos de recomposición de las políticas estatales. Convenios\*, redes, consorcios, cámaras de negociación o exigencias de mayor integración entre políticas, se vuelven moneda corriente en este escenario (Gohn, 1997, 2001; Morales-Gómez, 1996; Camarotti y Spink, 2000; Grau, 1998; Jacobi, 2000). Acompañando la prioridad dada a la agenda de las reformas estatales y de la economía, esas nuevas modalidades se insertan en el circuito de las políticas sociales como respuesta a la retracción del Estado y de los recursos destinados a aquellas políticas. Así, de un lado, el Estado comparte responsabilidades y transfiere recursos para organizaciones de la sociedad civil, al mismo tiempo que define sus estrategias de focalización (que tienen como consecuencia el abandono de los presupuestos universalistas en el combate a las desigualdades sociales). Del otro lado, las organizaciones de la sociedad asumen compromisos de gestión pública por encima de sus limitaciones organizacionales y políticas, y aceptan el riesgo de que su éxito (localizado) y su capacidad de administrar eficientemente recursos escasos vengán a legitimar la lógica de la denominada “publicitación” (Rodríguez, 1998; Tenório, 1998; Mendes, 1999).

En este trabajo evaluamos el impacto de estos desdoblamientos en relación con las identidades de los actores sociales y en relación con las formas por las cuales esta situación contribuye a desencadenar un proceso de articulación entre las organizaciones de la sociedad civil y entre estas, los gobiernos (en todos sus niveles) y las empresas privadas. En el análisis de este proceso trataremos de introducir otro vector importante y relativamente autónomo: el que tiene que ver con el papel activo de la sociedad civil en lo referido a la apertura de espacios tendientes a la incorporación de actitudes y formatos organizativos y participativos, sobre los cuales los gobiernos pos-1995 intentaron sacar el mayor provecho posible.

Las transformaciones que atravesaron el Estado y la política brasileña desde los años ochenta no pueden ser debidamente comprendidas

---

\* N. del T.: La palabra *parceria* –que aparece en el original– no tiene una traducción consolidada en castellano. Aquí hemos optado por traducirla como *convenio* –como lo hace la mayoría de la bibliografía referente a la temática– teniendo en cuenta que substantivamente remite a la relación de aproximación entre el Estado y la sociedad. La idea de *convenio* debe entenderse en un sentido amplio, esto es, no simplemente en su acepción jurídica, sino como posibilidad de relación de colaboración/gestión entre estas dos esferas.

si no se tiene en cuenta el notable impulso del asociativismo y la reafirmación de la movilización de la sociedad civil experimentados durante y después de la transición hacia la democracia. Este aspecto otorga, en cierta medida, un contrapunto al protagonismo del neoliberalismo como único impulsor de los cambios ocurridos –así como del agravamiento de los problemas enfrentados– al hacer mención a esa fuerte demanda por una ampliación de la democracia surgida a partir de la “sociedad civil organizada”. Tal demanda se extiende al dominio del Estado (forzando, por ejemplo, la descentralización administrativa y política, mecanismos participativos, reformas constitucionales, etc.) como también refuerza aquella composición discursiva del “Estado-menor-sociedad-mayor” aunque bajo una construcción ideológica diferente de la hegemónica, proyectando otras consecuencias. Sin la disponibilidad –que debe ser entendida en una perspectiva teórico-política y como voluntad de involucrarse concretamente– por parte de algunos sectores de la sociedad civil para actuar en conjunto con el Estado, la convergencia entre el proceso de democratización y la agenda de los ajustes estructurales (“apertura de la economía” y “reforma del Estado”) habría fracasado, quedando apenas la supremacía de la segunda.

¿Qué lectura hacían los segmentos identificados con el proceso de democratización para justificar su aceptación o admitir esta convergencia? ¿Cómo caracterizar esa conformación de la sociedad civil? ¿Cómo entender el discurso sobre las redes y los convenios como algo más que la mera asimilación por parte de esta última de un proyecto político-ideológico que neutralizaría el potencial crítico de la participación en lugar de abrir un espacio para ella? ¿Cómo evaluar, por otro lado, ese encuentro sin tener en cuenta la hegemonización del discurso por parte del neoliberalismo y la tercera vía?

Aquí nos ocuparemos del análisis de las transformaciones ocurridas en las identidades propias del ámbito de la sociedad civil, transformaciones que las llevan a: (i) admitir una relación positiva con el Estado (ya sea incluso de tensión o de presión), haciendo nuevos balances sobre ciertas formas de actuación y ciertos valores políticos; (ii) verse como actores diferenciados entre sí y con agendas específicas, ocupando un espacio animado por valores y prácticas específicas; y (iii) al margen de esto, empeñarse en la construcción de nuevas formas de articulación entre los diferentes actores. Esos cambios no dieron a luz apenas nuevas identidades sociales y colectivas sino que también abrieron el camino para aproximaciones ideológicas o instrumentales entre algunos de los principales proyectos político-sociales del período. El caso a ser enfatizado, el de la actuación por medio de redes o convenios –involucrando sectores de la sociedad civil y agencias estatales– es uno de los varios ejemplos de cómo se configuró este proceso.

## DEMOCRATIZACIÓN, PLURALIZACIÓN Y REDEFINICIÓN DE LAS RELACIONES ESTADO-SOCIEDAD

Pocos cuestionarían que la reciente experiencia de democratización de la sociedad brasileña implicó una intensificación en los procesos de diferenciación –sea tanto en el sentido de una pluralización del número y tipo de actores sociales como en un creciente reconocimiento de que las diferencias son el corolario del avance de la democratización, y de que se tiene que convivir con ellas. El consenso sobre estas cuestiones, sin embargo, no nos dice demasiado: queda por establecer hasta qué punto esa diferenciación es tolerada y cuáles son las diferencias públicamente admitidas, esto es, cuáles tienen su acceso asegurado a existir frente a posibles persecuciones, amenazas y discriminaciones. Queda también por establecer cómo los actores sociales interactúan y se posicionan ante los desplazamientos ocasionados en sus identidades por esa misma pluralización. En otras palabras, se trata de hasta qué punto tales actores aceptan la deuda simbólica para con el otro en la constitución de sus propias identidades y en qué medida están preparados para “administrar” la diferencia incluso dentro de sí mismos. En síntesis, es necesario determinar en qué medida esas diferencias podrán expresarse en la(s) esfera(s) pública(s) y cuánto de ellas queda confinado al dominio privado, relegadas o contenidas en el nivel de las idiosincrasias, de lo intolerable, o como expresión del sectarismo o marginalidad de determinados grupos.

Tales cuestiones se vuelven más difíciles de comprender cuando se agregan a este cuadro otros dos problemas agudos: el agravamiento de la exclusión social y la redefinición del papel de la estructura del Estado (así como su relación con la sociedad). Si bien la exclusión es una de las marcas características del orden social brasileño, esta se profundizó durante el modelo de modernización conservadora implantado por el régimen militar, con su crisis del endeudamiento externo, concentración del ingreso, aumento de la pobreza y represión de la insatisfacción popular. Los profundos cambios ocurridos desde entonces a escala mundial en la estructura de la producción capitalista expandieron esa misma matriz local de exclusión, aunque debe admitirse que no fueron los que determinaron su origen.

Esto quiere decir que algunas de las diferencias que caracterizan el escenario brasileño del período estudiado provienen de esas mismas relaciones de subordinación y dominación que generan, no sólo una exclusión en un sentido material (hambre, pobreza, desempleo, etc.), sino también en un sentido simbólico (racismo, sexismo, preconceitos y discriminaciones asociadas al lugar de origen, vivienda, actividad profesional, opción sexual, religión, deficiencias físicas, etc.). Esto tiene que ver principalmente con el carácter excluyente de

la propia construcción del orden social brasileño, siendo una de sus marcas más fuertes la postura de indiferencia en relación con el no-acceso de la mayoría de la población a los logros de una modernización económica, y la no-isonomía con que las instituciones sociales y políticas tratan a las diferentes categorías y grupos sociales (Cavalcanti y Burity, 2002; Spink, 1994; Telles, 1994; Dagnino, 1994). Además, hay que tener en cuenta que esas dos formas de exclusión se refuerzan de múltiples maneras. Lo que sucedió fue una aceleración y agravamiento de los procesos de exclusión material y simbólica, efecto de la crisis económica, de los cambios en la esfera de la producción y el trabajo y de las reformas políticas que pretendían responder a esta misma crisis –en un contexto de agresiva expansión de la lógica del mercado como único principio estructurador de una sociedad que se pretendía en sintonía con su “contemporaneidad”. Insistimos, esta exclusión se intensificó agravando la matriz existente, pero no la creó.

En este caso, hablar de tolerancia y respeto por las diferencias sería como defender la perpetuación de las desigualdades y asimetrías fundadas en esas relaciones de dominación. Hay, por lo tanto, una dificultad ético-política que el proceso de democratización enfrenta cuando quiere resaltar las posibilidades y la legitimidad de una vida y expresión pública con valores y prácticas diferentes, pues se impide que cualquier discurso diferenciador o pluralista pueda justificarse en bases neutras o universalizantes. Existe, entonces, ese obstáculo propio de la exclusión que apunta a los límites de la diferencia, ya sea el límite de la tolerancia para con quien produce o se beneficia de la exclusión, ya sea el límite de la tolerancia –mejor dicho, de la indiferencia– para con las bases relacionales y las prácticas y estructuras sociales excluyentes en las que se asentó el modelo de modernización brasileño.

Otro aspecto de esta dificultad tiene que ver con la tradicional tendencia a la jerarquización de las diferencias, cuestión que se articula en forma más oblicua. Una vez que se admiten o se conocen los masivos indicadores de exclusión material y simbólica, discursos pragmáticos (tanto de derecha como de izquierda) y discursos más radicalizados de izquierda convergen en proponer la necesidad de tener que optar entre los diversos aspectos de la exclusión a enfrentar, recayendo casi invariablemente sobre los efectos materiales. Su urgencia relativiza la importancia de los aspectos simbólicos y se termina recomendando la resolución de estos una vez que se hayan alcanzado condiciones mínimamente aceptables de equidad social. En el extremo, la propia diferenciación es vista como una desviación del problema esencial o como una apertura hacia demandas demasiado “polémicas” o “complejas” como para ser tratadas públicamente. La necesaria igualdad material revelaría el status infundado de aquellas reivindicaciones por el recono-

cimiento inmediato de las diferencias, puesto que las formas de discriminación étnico-racial, de desigualdad de género, diferencias de orientación sexual, de opción religiosa, objeciones de conciencia, etc., “se resolverían” a partir de una correcta ecuación en términos de desigualdades de ingreso y riqueza. Tales diferencias, por el momento, deberían esperar, pues habría asuntos más urgentes e importantes.

Hay barreras culturales y políticas a traspasar para que la propia existencia de la demanda por la diferencia sea reconocida y, consecuentemente, se transforme en objeto de debate público y de negociación de demandas. En este sentido, hablar de tolerancia de las diferencias suena a colocar en pie de igualdad lo que es secundario respecto de lo que es fundamental, distrayendo las atenciones de lo que “realmente importa” o, incluso, “importando de afuera” cuestiones polémicas y hasta dudosas. El obstáculo a la diferenciación aquí tiene que ver con el cálculo que se hace de las prioridades sobre lo que es necesario y posible hacer –sea como forma de diluir políticamente el impacto de esas demandas, sea como forma de administrarlas pragmáticamente. En este caso, el problema no es el riesgo ético de sancionar la miseria sino la resistencia a admitir la especificidad de las demandas en cuestión.

La modernización conservadora bajo los militares y la coyuntura de cambios económicos y políticos inaugurados con la transición a la democracia trajeron a la escena pública nuevas categorías sociales, con nuevas y viejas demandas, informadas por una comprensión de la legitimidad y urgencia de su problematización, cuestión que se derivaría de su inclusión dentro de la definición de ciudadanía. En la atención de demandas y en el espacio de participación y/o representación de los grupos que las articulan –como derecho de ciudadanía– es donde se ve la implicación de esa pluralización de actores sociales que amplía y politiza la esfera pública de la democracia brasileña desde 1985. En este sentido, se fue desarrollando una emergente cultura de los derechos, ampliando los espacios de reconocimiento para un número creciente de diferencias, construyendo formas de afirmación colectiva de las mismas. La ciudadanía se transformó en un significante que pasó a condensar/articular una serie de expectativas de inclusión, participación y problematización de las necesidades materiales y de las desigualdades sociales. Al mismo tiempo que apuntaba hacia una mayor diferenciación y un mayor sentido de universalización del “catálogo de los derechos”, la ciudadanía empezó a nuclear un número creciente de iniciativas asociadas a otro objetivo más amplio: la profundización de la democracia. Y más allá de que este escenario haya colocado el dilema de distinguir entre las reivindicaciones de derechos de carácter incluyente y aquellos de corte corporativo (tendientes a presentar como generales las reivindicaciones que más se aproximaban a los valores e

intereses de determinadas categorías sociales específicas al interior de los sectores subalternos), el lenguaje de los derechos y de la ciudadanía, como traducciones de una democracia ampliada, conquistó una serie de avances, tanto político-culturales como institucionales.

La otra cuestión que interfiere en la comprensión del proceso social y político brasileño como pluralización, tal como lo señalamos más arriba, es la de la reforma del Estado. Esto es así porque, a partir de la recuperación de la democracia política en los años ochenta, se estableció una disputa hegemónica en el escenario político-institucional en relación con las tareas prioritarias de una posible reconstrucción del Estado. De un lado, la agenda de la renovación de la cultura y de aquellos residuales procedimientos autoritarios, junto con la ampliación de la presencia de la sociedad en los espacios de deliberación y decisión del Estado. Del otro, la agenda de la reestructuración del Estado y sus funciones, derivada de un diagnóstico sobre la crisis del modelo de intervención estatal en la economía. Si la primera agenda daba un peso fundamental a la ampliación del número de actores relevantes y a la creación de formatos institucionales que garantizaran la participación de los diferentes grupos organizados, en función de demandas generales y específicas, la segunda agenda resaltaba los límites puestos por la crisis económica y del Estado en lo relativo a la atención de esas demandas, poniendo en jaque la propia legitimidad de algunas demandas y priorizando reformas legales y cambios en la relación entre Estado y sociedad, cuestión que, en definitiva, disminuía las atribuciones del primero.

A través de una articulación particular de estas dos agendas, aquella disputa se cristalizó en una formación de carácter hegemónico. Las conquistas de la sociedad civil durante la segunda mitad de los años ochenta, que consolidaron tanto algunos formatos participativos (consejos, foros, instrumentos jurídicos, etc.) como las demandas de algunos movimientos sociales del período –relevantemente los de mujeres, negros, ecológicos y de derechos humanos– fueron colocadas al interior de un proyecto de reforma del Estado, determinado por las características de la segunda agenda. Así, por un lado, quedaron sometidas a la prioridad de realizar la reestructuración de la economía y del aparato del Estado (apertura de los mercados, reestructuración productiva, combate a la inflación y a la crisis fiscal, privatizaciones, estabilización de la moneda y de las condiciones de inversión privada); del otro lado, encontrando algunos espacios en el proceso de formación de las políticas públicas, esas demandas participativas y de ampliación de la democracia penetraron en la retórica del gobierno. Fueron inscritas en la lógica de que las demandas por mayor participación de la sociedad expresan, al mismo tiempo, una concepción más “moderna” respecto de

la presencia estatal y una necesidad de transferencia hacia la “sociedad” de funciones hasta entonces atribuidas exclusivamente al Estado.

De esta manera, con la inclusión de nuevos actores en la formulación e implementación de políticas públicas, escuchándolos, institucionalizando su participación y legitimando parcialmente sus demandas (tanto las sustantivas como las relacionadas con la adopción de procedimientos y metodologías participativas en la gestión de las políticas), se articulaba la transferencia hacia estos de responsabilidades públicas. El “hacer” pasó a ser no sólo un índice de eficiencia y sentido de iniciativa de la sociedad –que ya no podía más “esperar del Estado”– sino un elemento probatorio de la factibilidad de las propuestas originadas en la sociedad civil y una condición para que esta última fuera tomada en serio. Quien “hace” sabe, puede mostrar que sus propuestas funcionan, puede dar a entender que se encuentra “localizado” en el mundo y que merece más atención. Quien “no hace” es un crítico estéril, un inmovilista, un atrasado.

Un segundo aspecto de este proceso fue la absorción, en la agenda hegemónica de la reforma del Estado, de la prioridad atribuida al espacio local por parte de los discursos participacionistas de la primera agenda. Esta prioridad se asumía tanto en relación con la demanda por descentralización como dentro de una concepción de democracia participativa. En el primer caso, sobresalía la doble preocupación por la “devolución” del poder a los demás entes federados (por la Constitución de 1988, los estados y los municipios pasaron a compartir con la Unión este estatuto), revirtiendo la fuerte tendencia brasileña a la centralización del poder en el gobierno central. Esta modificación interesaba tanto a los políticos tradicionales como a los nuevos liderazgos de la oposición que fueron conquistando intendencias y gobiernos de estados tras la apertura política, pues implicaba una mayor autonomía política y mayores transferencias de recursos del gobierno federal.

En el segundo caso, el espacio local era leído a partir de la óptica de la democracia participativa, en el sentido de una noción de mayor “proximidad” del poder local a las condiciones cotidianas de la vida de la población (una representación más “visible” del poder a los ojos del ciudadano común) y en el sentido de que los formatos de democracia directa, en el plano local, permiten un mayor control social y exigen menos recursos humanos, organizativos y simbólicos (conocimiento especializado, cultura participativa, experiencia en discusiones y negociaciones colectivas, etc.) de la sociedad; una sociedad, cabe recordarlo, recién salida de dos décadas de autoritarismo y todavía ensayando su auto-organización autónoma. Además, este énfasis en lo local expresaba una cierta visión táctica en la lucha contra el autoritarismo –en otras palabras, la profundi-



zación de la democracia—, un paso más allá de los mega-proyectos de transformación histórica y más en línea con la “micropolítica” de los nuevos movimientos sociales (Jacobi, 1989; Teixeira, 2001; Dagnino, 1994, 2002; Gohn, 2001).

A través de este énfasis en lo local: fueron ensayadas una serie de experiencias alternativas de gestión compartida entre gobierno y sectores de la sociedad civil, tomó impulso la política de formación de consejos y foros (aun cuando no se registraran éxitos o consecuencias mayores para la correlación de fuerzas políticas vigentes) y fue más eficazmente ejercitado el poder de influencia de las nacientes (redes de) organizaciones de la sociedad civil.

La otra cara de este proceso fue la incorporación de la propia perspectiva local por parte del gobierno federal en el período pos-1995. Esta se dio de dos formas: (i) a través del registro y financiamiento directo a algunas organizaciones locales para la implementación de programas en el área social, ambiental y de derechos humanos, sin hablar de la incorporación, en la forma de proyectos, de las perspectivas de género y de raza; (ii) a través de la exigencia a los estados y municipios para que fueran creados consejos representativos de la sociedad, como una condición para el reparto de recursos para su aplicación en programas sociales (educación, salud, generación de empleo, aumentos del ingreso, etc.). De esta manera, el gobierno federal intentaba fortalecer el poder local, o las iniciativas no-gubernamentales locales, desde la presencia de esas organizaciones en los consejos, como una forma de superar las resistencias y prácticas políticas conservadoras, o bien apoyando directamente determinados proyectos locales, como una forma de modelar los diferentes niveles de gobierno involucrados. Esto, por otro lado, reforzaba la estrategia de aumentar la “participación de la sociedad” en la oferta de servicios públicos, conforme al ideario de la esfera pública no-estatal y siguiendo un perfil no-universalista y fragmentario de cobertura.

En este sentido, la cuestión de la reforma del Estado pone sobre la mesa el parcial éxito de la propia agenda de la sociedad civil tanto respecto de una apertura del Estado hacia la participación ampliada de la sociedad organizada en movimientos o asociaciones, como respecto de la descentralización como forma de reforzar el poder local, considerado un *locus* más accesible y apropiado para las intervenciones ciudadanas. Al mismo tiempo, introduce algunas consideraciones respecto de esa participación ampliada, integrándola a una concepción de lo local como espacio de transferencia de atribuciones del Estado para la “sociedad” y comprendiéndola dentro de una noción que intente superar las resistencias de los niveles subnacionales de

gobierno –al dar fuerzas a entidades no-gubernamentales que asumirían supletoriamente algunas de las funciones de oferta de servicios.

El argumento que queremos destacar en esta sección tiene que ver con el hecho de que a medida que avanza el proceso de democratización –*pari passu* con la crisis económica crónica de los años ochenta y noventa, y los nuevos discursos sobre la necesidad de abrir la economía, reestructurar la producción, flexibilizar la legislación laboral, reformar el Estado, integrar al país a la globalización– emerge un creciente número de demandas y actores sociales que reclaman atención y reconocimiento. Tales actores propusieron formas de abordaje y solución de sus problemas que no se acomodaban fácilmente a los parámetros analíticos, ideológicos y políticos de identificación de cuestiones sociales, incorporación de intereses y reivindicaciones colectivas. Sus cuestiones eran muchas veces transversales a los problemas distributivos, a la lógica jurídica dominante, a las prioridades de acción política, etcétera. Implicaban una alteración en los padrones de negociación, una ampliación del alcance de la representación política y social, un cambio en los hábitos culturales arraigados, la introducción de nuevos repertorios de acción y la modificación misma de la comprensión dominante sobre la articulación entre necesidades materiales y demandas simbólicas.

Más allá de todas las dificultades que estas cuestiones “laterales” o “transversales” tuvieron para afirmarse en la esfera pública, su movilización<sup>1</sup> logró dos hechos importantes, con implicaciones para nuestra discusión: una ampliación de la esfera pública (o el surgimiento de esferas públicas –en plural) y una simultánea relativización del Estado en cuanto definición exclusiva de lo “público” y como responsable frente a la sociedad<sup>2</sup>. Los contextos cambian; ahora, si hay más cuestiones consideradas de carácter público, se exigen formas de explicitación, negociación y representación que aseguren su legitimidad y reconocimiento.

En este sentido, la esfera pública se vuelve más compleja y se instala inevitablemente la cuestión (de la naturaleza) de la política –esto es, de la constitución de escenarios de correlaciones de fuerzas donde se definen actores, prácticas, demandas y donde se determina lo que es y lo que no es aceptable, legítimo, necesario, urgente, posible, así como a quién y de qué forma se debe repartir/distribuir los recur-

---

1 Beneficiándose en varios casos –por ejemplo, sustentabilidad ambiental, igualdad de género, racial o étnica, respeto a los derechos humanos– por la presión de ciertas corrientes de opinión internacionales, articuladas en red con organizaciones civiles u organismos multilaterales.

2 Responsabilidad es entendida aquí como obligación de rendir cuentas (por sus acciones) y como obligación para abrirse a las demandas sociales, respondiendo a ellas de forma adecuada.

sos materiales y simbólicos existentes en el orden social. La política se amplía: ya no es entendida necesariamente a partir de los rituales de autorización y delegación de autoridad, o desde la integración a los aparatos administrativos y legislativos del Estado, o por la transferencia hacia el brazo ejecutivo del Estado de toda iniciativa de intervención sobre los problemas sociales y políticos. La política se amplía, también, en términos del número de actores que comienzan a contabilizarse: para las concepciones conservadoras y elitistas llega el momento de admitir la co-presencia de actores populares –o descomprometidos con los valores y las prácticas clientelísticas y transformistas tradicionales–; para las concepciones de izquierda, viene el momento de admitir otros marcos referenciales –ya no la clase– como relevantes y eventualmente dominantes en la delimitación del sujeto de la transformación política (marcos referenciales que implican igualmente una pluralización de este sujeto).

Por otro lado, la internalización de la distinción entre Estado y Gobierno permitirá la comprensión de que una mejor articulación con el primero –parte integrante pero no suficiente de la definición de espacio público– no representa una capitulación o una cooptación del segundo. Aunque la línea sea tenue y los caminos de la cultura política brasileña (con el peso de sus tradiciones clientelistas, transformistas y de una sociedad dependiente del Estado) indiquen diferentes grados en esta distinción, esa relectura permitió un desbloqueo de la actitud anti-estatista y la emergencia de cierta disponibilidad para la cooperación entre el espacio de lo público estatal y lo que progresivamente se fue afirmando como espacio público no-estatal. Tal desbloqueo y disponibilidad para la cooperación fue posible gracias a la articulación y superposición de movimientos y argumentos contradictorios: (i) la resistencia al Estado no desapareció, pues se reafirmaba en la inquebrantable tendencia de los gobiernos a utilizar los recursos de poder y materiales de aquél, para cooptar, neutralizar o reprimir a la disidencia; (ii) la lectura sobre el desfasaje entre el “gigantismo” estatal y los vicios históricamente encarnados en el mismo, de un lado, y la insensibilidad para las cuestiones sociales y de participación ampliada, por el otro, re-impulsó las demandas a favor de la descentralización y la ampliación de los canales participativos –incluso como una forma de resistir al Estado desde adentro; (iii) los cambios ideológicos en el campo de la izquierda la tornaron más comprometida con la lucha institucional y más convencida de que la transformación del Estado por dentro es parte de un proyecto democratizante; (iv) la ocupación de posiciones de representación o de poder ejecutivo por parte de liderazgos de centro y de izquierda, simpatizantes o alineados con ciertas reivindicaciones populares, amplió las perspectivas de aproximación

entre sociedad civil y Estado; (v) la resistencia a la fuerza avasalladora de la lógica del mercado (en la economía, en las relaciones sociales, en la cultura y en la política) identificaba al Estado como el foco más estratégico de actuación y reacción.

Uno de los espacios en los que supuestamente se daría esta articulación entre Estado y sociedad civil son los consejos. Al respecto, Tatagiba (2002) señala a la paridad, juntamente con otras cuestiones, como uno de los principios constitutivos de la composición de los consejos en la experiencia brasileña, y resalta –justamente a partir de esa mirada– las dificultades de operacionalización de una relación más equivalente entre Estado y sociedad civil. Parte del supuesto de que esta paridad no garantiza una equivalencia por el solo hecho de verificarse un mismo número de representantes de cada lado. Hay constreñimientos respecto de la existencia de una relación más simétrica entre Estado y sociedad, especialmente los vinculados a la dificultad de los actores, tanto gubernamentales como no-gubernamentales, de lidiar con la pluralidad; también está la relación consejero-entidad y la calificación de los consejeros en lo que respecta al ejercicio de sus funciones (Tatagiba, 2002: 57).

La “diversidad interna” de los campos gubernamental y no-gubernamental en la composición de los consejos complica la idea de una paridad pura y simple, puesto que pone de relieve la cuestión de la identidad de los dos campos y su consistencia o representatividad. Sin embargo, a pesar de que aísla correctamente algunos indicadores de diversidad, la autora parece trabajar con el implícito de que debería haber una homogeneidad de propósitos en ambos lados. “Los intereses que llevan a las entidades a disputar asientos en los consejos son de los más variados, así como la propia noción sobre lo que es participar en la formulación de las políticas. Para muchos representantes de la sociedad civil estar en los consejos es una forma de conseguir más recursos para sus entidades y no una forma de construir colectivamente lo que sería el interés público en cada área específica. *La disputa por recursos*, la mayoría de las veces exiguos, *los distintos proyectos políticos* que animan la participación, *la diversidad en la comprensión de lo que es participar en la formulación de las políticas públicas*, todo eso, transforma al campo de la sociedad civil, naturalmente heterogéneo, en un *campo altamente fragmentado*. De la misma forma, aunque sea posible construir generalizaciones acerca de la naturaleza de la participación del Estado en los consejos, es necesario reconocer la *heterogeneidad constitutiva del actor estatal*” (Tatagiba, 2002: 58, cursiva nuestra)

“En ese sentido, parece correcto suponer que la obligatoriedad legal de la paridad como principio de equivalencia entre Estado y sociedad en los consejos, más allá de que sea absolutamente fundamental,

no es suficiente para garantizar *una equivalencia real: ésta envuelve la continua disputa por la hegemonía al interior de los consejos. La paridad, por lo tanto, parece intrínsecamente relacionada no sólo al reconocimiento de la legitimidad de la representación del 'otro', sino también a la capacidad de establecer con él acuerdos contingentes en torno de demandas específicas*" (Tatagiba, 2002: 59, cursiva nuestra). Aquí comienzan los problemas, pues en la propia sociedad civil hay tensiones relativas tanto al reconocimiento de legitimidad o representatividad de ciertas entidades o grupos en virtud de las disputas por la influencia, como en torno al presupuesto del carácter homogéneo de la sociedad civil. Un ejemplo es el de los consejos tutelares de San Pablo, donde militantes de entidades defensoras de derechos ven con malos ojos la participación de delegados que no comparten su discurso o su historia. Estos, a su vez, desvalorizan el propio poder de intervención de los consejos, puesto que no asumen los mismos valores de ciudadanía de los que allí participan. Así, si unos no aceptan el pluralismo (ideológico o social) de la representación de la sociedad civil en los consejos, los otros no aceptan los principios democratizantes que rigen las normas de funcionamiento de los consejos (Tatagiba, 2002: 60). "La cuestión de la representación no-gubernamental en los consejos es una cuestión muy delicada porque, si bien los consejos deben responder ante las exigencias de pluralidad, por otro lado esto puede significar una defensa de los grupos antidemocráticos que hacen de su participación en los consejos condición para el mantenimiento de privilegios y de viejas prácticas de negociación con el Estado" (Tatagiba, 2002: 61).

"Heterogeneidad en la composición, respeto a la diferencia y capacidad para construir adhesiones en torno a proyectos específicos parecen ser las condiciones necesarias tanto para dotar de eficacia las acciones de los consejos como para ampliar su potencial democratizante. Es a partir del intercambio argumentativo y de la tentativa de diálogo entre grupos que defienden intereses distintos, y más de las veces antagónicos, que el consejo extrae su fuerza" (Tatagiba, 2002: 62).

Algunos comentarios se imponen a esta altura: el presupuesto deliberativo adoptado por la autora la conduce a acentuar la necesidad de formación de consensos, luego de haber reconocido la heterogeneidad interna –sea de la sociedad civil o sea del Estado– en la composición de los consejos. Aunque sea correcta su insistencia en la dificultad para reconocer al otro como igual en el contexto de la relación de representación, la autora no explicita el sentido de esa igualdad ni consigue dar una solución para el dilema de reconocer al otro –diferente– y de admitir la presencia de actores no-democráticos. Es más, la heterogeneidad está siempre referida a "intereses distintos", cuando estos tienen que ver con otras cuestiones (unos se refieren al prestigio

que otorga la participación de una entidad, otros a las posturas de lobby económico, incluso a disputas de influencia partidaria en las instancias participativas) o tienen otra naturaleza (unos son de orden económico, otros de carácter político, otros relativos a la posición social de los participantes, etc.). El hecho de cómo esos intereses se constituyen e interrelacionan, o cómo son modificados o negociados en el espacio de representación, son cuestiones que la autora no considera. Es como si los intereses ya estuvieran previamente constituidos a la interacción en el consejo. Finalmente, la idea de que la “confrontación argumentativa” y el “diálogo” son la fuerza de los consejos –su criterio democratizante– expresa una visión reconciliadora de las diferencias como función de la democracia. En el modelo deliberativo, si bien se admite y exige una pluralidad de posiciones, hay una creencia de que, en el fondo, la confrontación racional las llevará a una convergencia. La comprensión de lo que expresan las diferencias y de lo que implica su reconocimiento es algo que no se explicita ni se elabora, quedando la discusión en un nivel abstracto y frágilmente teorizado.

La discusión de los consejos como “espacios públicos dialógicos” parte de la constatación de que en la literatura respectiva se habla de la “inmensa dificultad de explicitar intereses, de reconocer la existencia y la legitimidad del conflicto y del intercambio de ideas como procedimientos para la toma de decisión. Son varios los elementos que actúan como inhibidores del habla y como motivos para la exclusión de ciertos asuntos del espacio de discusión de los consejos” (Tatagiba, 2002: 73-74). De un lado, comprensiblemente, dada la novedad (reciente) de conformación de estos consejos, la mayor parte del tiempo y las energías se gastan en discusiones sobre el funcionamiento orgánico de los propios consejos (su normatización, legitimidad y poder de influencia). Los temas más substantivos “relacionados al control social, al financiamiento y al conocimiento de la realidad de cada sector o área de política pública, más allá de su importancia, aparecen poco”, afirma el informe de la Arquidiócesis de Natal, respecto del funcionamiento de los consejos en Rio Grande do Norte (en Tatagiba, 2002: 74). Del otro lado, hay una fuerte disputa en torno a la definición de cuáles son los asuntos “relevantes” o “pertinentes” (por ejemplo, en el choque entre los que quieren ver el enfrentamiento de las “cuestiones estructurales” y los que se atienen a las “cuestiones puntuales”; estos últimos normalmente provienen del universo de los usuarios que, frente a las enormes necesidades y problemas cotidianos, quieren discutir y resolver aspectos operativos inmediatos, relativos a la cobertura y a la calidad de los servicios). Por su parte, el Estado impone unilateralmente sus intereses temáticos en la formación de la agenda de los consejos, incluso porque detenta, por *default*, la presidencia de los

consejos (90% de los casos, a pesar de que por reglamento se exige que el presidente sea elegido por los consejeros).

Los “encuentros” entre el Estado y la sociedad en los consejos sufrirían los efectos de la negativa del Estado para compartir el poder de decisión (Tatagiba, 2002: 79). En esta línea, los argumentos se dirigen hacia un cuestionamiento del carácter deliberativo del propio consejo, o bien se lo acusa de ser un brazo de la oposición. En esas condiciones, las entidades de la sociedad civil han intentado explorar las contradicciones internas del aparato estatal (y del mismo proyecto gubernamental en el poder), percibiendo la heterogeneidad interna del Estado y del propio gobierno, abriendo las posibilidades para explorarla de una manera productiva. Otra estrategia fue la de usar las conferencias estaduais y municipales (por ejemplo, en el área de asistencia social) para buscar apoyos más amplios en la sociedad civil y, de esta forma, presionar desde afuera al Ejecutivo. Una tercera estrategia fue el intento por deconstruir la imagen de que los consejos son espacios de la oposición, buscando negociar conquistas mínimas de acuerdo con la disposición del gobierno –conciliación/superación del conflicto. Sin embargo, esta estrategia nunca fue consensual, tanto en lo que respecta a su necesidad como en lo relativo a las evaluaciones de sus resultados. El problema de la idea de ir hacia una confrontación tenía que ver con la dificultad para articular apoyos más amplios. Una desgrabación de los diálogos de los consejeros del Consejo Estadual de la Niñez y la Adolescencia de Rio de Janeiro, publicada en Camurça (1994: 44, 62) apunta justamente a esto: “[...] No había quién (Foros, ONGs) hiciese el trabajo de movilización y de presión para respaldar la acción de los consejeros no gubernamentales en el CEDCA. De este modo, la negociación siempre quedaba en el ámbito del CEDCA, no habiendo nada que respaldase las presiones de esos Consejeros [...] El gobierno pasó a percibir que no había nada por detrás de los consejeros no-gubernamentales” (en Tatagiba, 2002: 84).

A pesar de lo que dice la autora, a lo largo de toda esa discusión sobre los frenos al *carácter dialógico* de los consejos, habiendo admitido que las condiciones reales de funcionamiento de los mismos son políticas (además de insistir en este punto a propósito de la comprensión que se tiene de la cuestión de la paridad, en la primera parte del capítulo) –o sea, están permeadas por relaciones asimétricas, de poder, con primacía de los intereses estatales, sobre todo del Ejecutivo, y marcadas por disputas hegemónicas, por avances y retrocesos, dependiendo del proyecto político en el poder– continúa lamentándose por las dificultades para realizar el ideal dialógico. Es la dificultad para enfrentar las consecuencias del carácter político de esa relación. La falta de asimilación de la evaluación negativa de la

literatura sobre las dificultades de realización del ideal, así como sobre el no-cumplimiento de la “vocación deliberativa” de los consejos, parece reforzar el problema teórico de fondo en ese análisis –más allá de la corrección empírica de sus observaciones. Así, en ausencia de una teoría de la hegemonía que dé cuenta del carácter parcial de realización de todo y cualquier proyecto, se llega comúnmente a la conclusión de que hay una “baja capacidad de innovación de las políticas públicas a partir de la participación de la sociedad civil en los consejos, sugiriendo que la participación asume contornos más reactivos que propositivos” (Tatagiba, 2002: 92). Haciendo referencia a un comentarista que discute los consejos en el área de salud en Brasil, la autora afirma que “los consejos *parecen* estar actualmente más capacitados para ‘impedir la transgresión del Estado’ que ‘inducirlo para que actúe’, invirtiendo sus energías más en el control de la rendición de cuentas y de los servicios prestados por el Estado que en la formulación de políticas” (Tatagiba, 2002: 94). Pero si es verdad lo que ella afirma en la página siguiente, esto es, que hay una “*institucionalización incompleta* de los consejos” que repercute en la definición de atribuciones entre consejos e instancias de la administración en el proceso de políticas públicas –en relación con lo que es el “formular políticas públicas” y sobre la obligatoriedad o no del Estado para acatar las decisiones tomadas en los consejos (Tatagiba, 2002: 95-96)–, entonces estamos ante un problema mayor que el de la capacidad de la sociedad civil para alcanzar las expectativas que en ella se depositan; es el propio proceso de constitución de una *escena pública*. La misma autora también había afirmado, incidentalmente, que los propios consejeros gubernamentales no están capacitados para ejercer sus funciones en los consejos.

Más allá de esto, concluye que hay una baja capacidad propositiva en los consejos, que sería comprensible en función de que estos están “a contramano de un proceso histórico-coyuntural marcado por la acción deliberada del achicamiento de la esfera pública, con grandes decisiones nacionales siendo tomadas a partir de acuerdos, en general, no públicos” (Tatagiba, 2002: 98-99). En esas condiciones, los actores se debaten entre la lucha institucional y la acción directa de la movilización social. La cuestión es si esa evaluación negativa no tiene que ver más con el horizonte inmediato o de corto alcance de la acción militante, así como con una falsa oposición entre institucionalidad y acción directa, ya que la primera, aun siendo instituyente, jamás se sustentará sin pasar por la institucionalización (en ese sentido, la propia autora apunta, más de una vez, a la “institucionalización incompleta” de los consejos).



El nuevo cuadro es, por lo tanto, complejo. No se encaja en explicaciones unidireccionales. En el medio de las contradicciones de la nueva coyuntura, hay un avance real de participación en la formación de la agenda y en la implementación de las políticas sociales. Son testimonio de esto: la emergencia de esa modalidad de acción colectiva que son las redes de articulación social; la introducción de nuevas temáticas –que mucho deben a grupos que, aunque pequeños, potencian su impacto actuando en red; y la creciente preocupación por cuestiones de identidad colectiva y subjetividad, como variables importantes para el proceso de concepción y ejecución de las políticas y para el propio éxito de las demandas provenientes de los movimientos sociales (Melucci, 1996a; Salzman, 1997). Estos elementos nos interesan particularmente en la medida en que son indicadores tanto de un proceso histórico de cambio en las relaciones entre el Estado y la sociedad como en la configuración de la acción colectiva, cuestión que intentamos identificar y analizar en nuestra investigación de varios años (Burity, 1994, 1995, 1997a, 1998).

## IDENTIDADES EN TRANSICIÓN

En su introducción a uno de los trabajos más avanzados e instigadores que se produjeron sobre la relación entre sociedad civil y Estado en el Brasil pos-transición, Evelina Dagnino defiende el hecho de que la efervescencia organizativa de los años setenta en adelante fue tan significativa que debería tener el carácter de un “resurgimiento”<sup>3</sup>. Y aunque muestre cierta reserva, hace referencia a Avritzer (1994)<sup>4</sup>, para quien el “resurgimiento” representaría, “de hecho, la fundación efectiva de la sociedad civil en Brasil, ya que su existencia anterior

---

3 El libro organizado por Dagnino presenta sólidas contribuciones para la comprensión de lo que caracterizamos en este capítulo como la otra cara de la moneda del proceso de reforma del Estado y sus implicaciones en el área social. A pesar de su orientación general, inspirada en la teorización habermasiana de democracia y sociedad civil –con la cual estamos en desacuerdo teóricamente–, comparto varios de los *insights* y resultados encontrados por los distintos autores. En lo que sigue, y aun teniendo críticas a sus formulaciones, registro la importancia de estos interlocutores para el cuadro explicativo aquí construido.

4 En la compilación organizada por Dagnino, Avritzer retoma este punto al decir que “a partir de mediados de los años ‘70 comienza a ocurrir en Brasil lo que se convino en llamar como surgimiento de una sociedad civil autónoma y democrática. Tal hecho estuvo relacionado con diferentes fenómenos: un crecimiento exponencial de las asociaciones civiles, en especial las asociaciones comunitarias; una reactualización de la noción de los derechos; la defensa de la idea de la autonomía organizacional con relación al Estado; y la defensa de formas públicas de presentación de demandas y de negociación con el Estado” (Avritzer, 2002: 18).

estaría fuertemente caracterizada por la falta de autonomía con relación al Estado” (Dagnino, 2002a: 9)<sup>5</sup>. En aquel momento, efectivamente, hubo una organización unificada de la sociedad civil para enfrentar el Estado autoritario, asumiendo un papel fundamental en la transición a la democracia. El otro lado de esta moneda es que “[la] lucha unificada contra el autoritarismo, que reunía a los más diversos sectores sociales (movimientos sociales de varios tipos, sindicatos de trabajadores, asociaciones de profesionales –como abogados, periodistas– universidades, iglesias, medios de prensa, partidos políticos de oposición, etc.) contribuyó decisivamente para una visión homogeneizada de la sociedad civil, lo que dejó marcas profundas en el debate teórico y político sobre el tema” (Dagnino, 2002a). Ya en el período inmediatamente subsecuente al desenlace del régimen autoritario, el primer período de gobierno civil democrático –con la reconstitución de las instituciones de la democracia política– puso a la luz la pluralidad de proyectos y visiones políticas “que se definían, expresando visiones diferenciadas incluso respecto de los rumbos de ese proceso, haciendo más clara la propia heterogeneidad de la sociedad civil” (Dagnino, 2002a).

Quisiera hacer tres observaciones a propósito de este argumento.

Primero, en él se encuentra la percepción de que hubo una *simultaneidad del surgimiento del sujeto democratizante* (aquí representado por el signifiante “sociedad civil” –agregado de posiciones de sujetos distintos, confluyentes en la común oposición al autoritarismo que, sin embargo, no los afectaba de la misma manera ni por las mismas razones–) (Burity, 1994) y de la *tarea democratizante*. En otras palabras, el sujeto de la democratización no la preexistía sino que se constituye juntamente con ella, siendo comprendido de una mejor forma como un proceso de creciente identificación con la democracia y, al mismo tiempo, de constante reconfiguración de los contenidos (tanto lingüístico-retóricos como de posiciones de sujetos/actores sociales) del discurso democratizante.

Segundo, el argumento permite ver que las condiciones en las que se dieron el proceso de transición y de “surgimiento” de la sociedad civil llevaron a una dualización del espacio político que sólo se pudo sustentar en cuanto el régimen autoritario ejerció el papel de polo antagónico. La salida de la escena de los militares permitió la explicitación de lo que siempre estuvo allí: la pluralidad de proyectos y visiones sobre la democratización. Esta pluralidad se recompondrá, desde entonces,

---

5 Al mismo tiempo, tal demarcación entre la posición de la autora y la de Avritzer no tiene consecuencia clara en el transcurrir del texto, pareciendo no existir una preocupación por explorar las diferencias –lo que puede ser entendido en el sentido de que para ella la indicación de aquel autor tendría un valor por lo menos heurístico.

de diferentes maneras, aunque no involucrará al mismo conjunto de fuerzas que se unió a la resistencia democrática ni tendrá la misma amplitud, salvo en momentos más bien cortos (como el *impeachment* a Collor, en 1992, o en la Campaña contra el Hambre, en 1993/1994<sup>6</sup>).

Tercero, la idea de que la sociedad civil sólo surgió en el momento en que se autonomizó de su relación con el Estado en la década del setenta es doblemente exagerada: primero, porque no dice nada sobre otros momentos de emergencia de una esfera social no-estatal de participación y sobre disputas hegemónicas a lo largo del proceso de constitución de la modernidad brasileña, lo que ignoraría el carácter histórico de la instauración de esa “sociedad civil” (cuya auto-identificación por medio de ese nombre representa la punta “final” de la constitución de un nuevo sujeto político, pero de ninguna manera inaugura un proceso inusitado). Esto sin hablar del carácter problemático de la calificación “en Brasil”, que trae una utilización esencialista del término, como si el concepto que se utiliza designara una realidad más allá y por encima de “Brasil” que en un momento dado encuentra su lugar de realización con tales y cuales características que le son “propias” para cualquier tiempo y lugar. En segundo lugar, la idea de una fundación es exagerada, porque parece atribuir un carácter protagónico a esa sociedad civil en el mismo proceso de transición –que se definió por su fuerte componente institucionalista (el papel de la negociación partidaria y de las elites políticas), en un conflicto en el que la lógica de la democratización movimientista y la lógica de la construcción institucional se debatieron permanentemente, bajo la hegemonía de la segunda.

Sin embargo, no se puede minimizar el peso que tuvo la activación de la sociedad civil a partir de los años setenta, sea en la dirección del proceso de democratización, sea en la decantación de una idea del espacio público más allá del Estado (incluso cuando no sea “de espaldas” a este). Ella es, al mismo tiempo, testimonio y medio de conformación de un tejido social complejo que, por más que no protagonice –uniforme y cohesionadamente– un proyecto alternativo de organización social, recoge y amplifica visiones res-

---

6 En ese sentido son sugestivas las observaciones de Landim: “poniendo lado a lado y en el orden del día términos tan variados como *ciudadanía, solidaridad, concientización, generosidad, ética, ayuda, compromiso, responsabilidad social*, la campaña viene a dar visibilidad particular a (y también a intervenir en) un campo plural de agentes, iniciativas y organizaciones que se crearon en diferentes momentos de la vida del país, transitando entre esos diferentes valores y actuando de formas diferenciadas en el área de las cuestiones sociales”. Y “movilizando y comunicando una pluralidad inédita de actores sociales, resaltando no la oposición sino el sentido activo de la interacción, la campaña interviene en las concepciones usuales de la cultura política militante brasileña (también) al convocar para una acción centralizada en la sociedad, y no en el Estado” (Landim, 1998: 250; 273-74).

pecto de la relación de la sociedad con el Estado que pueden tener un profundo efecto democratizante.

Tal caracterización no agota la sociedad civil ni en su composición (hay mucha cosa en ella que no se rige por la virtud democrática), ni en su límite (su identidad no puede ser pensada apenas de forma negativa, como “no-gubernamental”, “no-estatal”, o incluso “anti-mercado”), ni en su potencial transformador (hay cambios que se producen a partir de ella pero que no tienen efectos inmediatos, amplios o a largo plazo). En ese sentido, la sociedad civil designa una *apropiación politizadora* de expresión, signo de una cierta concepción de democracia y de lo que sería una buena sociedad. Más que un término descriptivo debe entenderse como un proyecto –político e intelectual– de sectores situados tanto en el espacio del “Estado” como en la “sociedad” (Dagnino, 1994, 2002).

Lo importante a tener en cuenta es el “escenario de escenarios” (Walzer) representado por esta sociedad civil en el contexto brasileño de las últimas décadas, lo que hizo más factible la experiencia de la democratización como proceso –histórico, particular, inacabable y multidimensional (Burity, 1999). Referenciándose en ella, actores y prácticas diferentes se aproximaron, se articularon y se distanciaron, mientras que otros se mantuvieron mutuamente indiferentes. Asimismo, en torno a ella, se adhirieron tanto ideas relacionadas con la afirmación autónoma de formas de organización, movilización y representación social por fuera del Estado, como ideas referidas a la responsabilidad del Estado frente a los sectores organizados de la sociedad –actuando en nombre del interés público y los derechos de ciudadanía.

La coyuntura pos-transición democrática impuso una serie de desplazamientos en la identidad de muchos de esos actores sociales, especialmente en aquellos que se habían referenciado en la lucha opositora durante los años setenta y ochenta. Frente a los bloqueos puestos por el régimen militar a la participación, esos actores fueron constituyendo, a partir de ese lugar definido como “sociedad civil”, un campo de agregaciones referenciado en la “vuelta de la democracia”, donde el principal elemento galvanizador era la identificación del régimen militar como enemigo u obstáculo común. Sus momentos más visibles fueron: la emergencia del “nuevo sindicalismo” del ABC paulista y de los movimientos urbanos (contra la miseria, por transporte, salud, vivienda, educación, etc.); la Campaña por las Elecciones Directas para Presidente; y la movilización en torno de la Asamblea Constituyente en 1986. Este proceso alimentó diferentes proyectos de democratización que, eventualmente, se encuadraron bajo la hegemonía del proyecto más conservador –focalizado en la normalización de

las instituciones políticas representativas, en una estrategia gradual de ampliación de las libertades democráticas y en la implementación de la agenda social— luego del cálculo de que el campo democrático era todavía débil, lo suficiente como para necesitar del papel dirigente de un “centro” liberal-conservador.

Como comenta Avritzer, “el hecho de que los actores políticos conservadores [se refiere a aquellos representados en la política institucional y en la Asamblea Constituyente] hayan controlado el proceso constituyente, derrotando a la sociedad civil organizada, en cuestiones tan relevantes como la reforma agraria o la forma de un sistema político, no impidió la apertura de espacios para un conjunto de políticas participativas innovadoras... En ese sentido, *lo que ocurrió en el Brasil pos-democratización fue un conflicto de actores y de prácticas* [cursiva nuestra], algunas ligadas a innovaciones introducidas por los movimientos sociales a nivel público y otras a elementos de continuidad propios de los mecanismos de reproducción del sistema político brasileño” (Avritzer, 2002: 18).

Este proceso de constitución de la “sociedad civil” como actor experimentó una doble metamorfosis a partir de la segunda mitad de los años ochenta: primero, el “relineamiento” que siguió a la instalación del primer gobierno civil posterior a la dictadura dividió a las oposiciones y lanzó prácticamente a todo el polo de los actores —con presencia pública y recientemente constituidos— fuera de la articulación victoriosa, forzando un repensar del propio sentido del campo democrático y de las tareas democratizantes; segundo, la derrota electoral del candidato a presidente del principal partido de la oposición (Partido dos Trabalhadores)<sup>7</sup>, y la traumática experiencia del gobierno de Collor de Mello, pusieron de manifiesto los límites de esos sectores emergentes y la limitación de su liderazgo político y moral y su capacidad de movilización (Burity, 1994; Dagnino, 1995).

El gobierno de Collor implicó una fuerte desmovilización en el campo de la sociedad civil, particularmente en las organizaciones de base y en las organizaciones no-gubernamentales; paralelamente, se desencadenaron profundas transformaciones en el movimiento sindical (al compás de los efectos propios de la apertura económica indiscriminada y la reestructuración productiva consecuente). El estrechamiento de los canales de negociación y participación, junto con las dificultades financieras generadas por el congelamiento unilateral de

---

<sup>7</sup> Derrota que, por la dinámica de la coyuntura en que se dio (segundo semestre de 1989, marcado por la caída del Muro de Berlín y el inicio de la desagregación del bloque socialista del Este europeo) debe ser entendida aquí como emblemática de una representación del cambio social y político del actor asociado a ella.

los recursos al inicio de aquel gobierno<sup>8</sup>, trajeron serios problemas tanto para la identidad como para las estrategias de esos grupos y movimientos. La firme reacción popular al “fundamentalismo” neoliberal del gobierno llevó a los principales actores de esa nueva escena social y política brasileña a una reformulación estratégica.

Pocos movimientos y organizaciones sociales situados en ese campo consiguieron “dar vuelta la situación” –salvo las ONGs y el Movimiento de los Sin Tierra, dos notables excepciones, aunque por caminos bien diferentes. De la actuación aislada o marcada por alianzas instrumentales se pasó a buscar el acompañamiento de otros actores –grandes y pequeños– para una actuación con mayor peso y eficacia política. De la imagen idealizada de las bases movilizadas, al servicio de las cuales se colocarían los “actores externos”, los caminos se bifurcan y surge la idea –fuertemente impulsada a partir de la realización de la ECO-92– de un campo propio de organizaciones no-gubernamentales, viéndose a sí mismas como actores políticos relativamente autónomos. De la tradicional idea de la “alianza” como acuerdo o conciliación en condiciones desfavorables, comenzaron a valorizarse las relaciones más horizontales, menos formalizadas y más basadas en una actuación descentralizada, coordinada, a su vez, a través de múltiples canales de comunicación (las denominadas redes).

De gran importancia para la reconfiguración del campo de la sociedad civil fue la emergencia –en el mismo momento en que parecía sepultada la iniciativa política de los sectores más a la izquierda del espectro ideológico (tanto en su retórica como en sus formas de acción)– de dos movimientos de repercusión nacional: el Movimiento por la Ética en la Política (1992) y la Acción de la Ciudadanía contra el Hambre, la Miseria y por la Vida (1993)<sup>9</sup>. Su carácter flagrantemente supra-partidario, ideológicamente pluralista, heterogéneo en lo que respecta a sus bases sociales, de alcance nacional y relativamente heterodoxo en las formas de articulación y movilización debe ser reconocido como una referencia importante para los comportamientos que tendrán las acciones de la sociedad civil durante los años siguientes<sup>10</sup>. Alrededor de ese campo de prácticas se valoriza: la primacía de la sociedad sobre el Estado, que se

---

8 Muchos recursos en manos de organizaciones no-gubernamentales destinados a proyectos sociales y a su propio mantenimiento institucional fueron objeto de la “confiscación” de la liquidez impuesta entre las primeras medidas económicas del gobierno, en 1990.

9 Para análisis detallados al respecto, ver Landim, 1998; Soares, 1998; Giumbelli, 1994.

10 Al respecto de esta característica y a propósito de la Acción de la Ciudadanía, Landim comenta: “a una relativa variedad de instancias reproductoras de esos llamados a la participación de la población le correspondió la convivencia, en la dinámica de la Campaña, de discursos y valores todavía más diversificados. Polisemia es la pala-

traducía en una acción articulada y permanente sobre este (de resistencia, de presión, de proposición, de co-gestión); la aceptación de distintos –y hasta contradictorios– discursos, componiendo un campo hegemónico de prácticas en el que ciertos valores, objetivos, formas de acción o enemigo en común condensan la heterogeneidad en una identidad compartida; la necesidad de distinguir las acciones de alcance más estructural o institucional de las acciones de carácter inmediato, puntual y emergencial, sin tener que ver a estas como irrelevantes o secundarias; la importancia de construir actores colectivos a partir de grupos, organizaciones y públicos, inicialmente visualizados y descriptos como *articulaciones*, y después, crecientemente, como *redes y convenios*<sup>11</sup>.

Landim, comentando la Acción de la Ciudadanía, evoca el formato de redes o tejidos sociales –haciendo referencia a Doimo, 1995; Alvarez y Dagnino, 1995; Scherer-Warren, 1993– y singulariza estas redes político-comunicativas, oriundas de los años setenta y ochenta, formadas por asesores y simpatizantes activos de diversas organizaciones (ONGs, partidos, sindicatos, gobierno, iglesias, medios de comunicación, etc.), como importantes para “reconfigurar y mantener vivos a los movimientos sociales contemporáneos, en su cada vez mayor heterogeneidad, fragmentación y policentrismo” (Landim, 1998: 248). Entre esas organizaciones destaca a las ONGs como “agentes modelos de las redes político-comunicativas”, “especies de multi-mediadores” (Landim, 1998). La propia Acción de la Ciudadanía tendría la característica de llegar más allá de las ONGs, hacia “otras redes, más distantes de los llamados movimientos sociales y que marcan y conforman la sociedad brasileña. Se extienden, entonces, las fronteras visibles de lo ‘no-gubernamental’ al crearse espacios para la materialización –en el marco de la escena pública– de un más amplio universo de organizaciones e iniciativas, permeado en gran medida por códigos de acción social –de la donación, de la asistencia, de la

---

bra que permite la comprensión de aquél proceso. El sentido de urgencia en la acción asistencial directa (*el hambre no puede esperar*); el activismo político tocando la tecla de las llamadas transformaciones estructurales, de organización de una sociedad civil, de los derechos sociales y de la interpelación de los poderes públicos; la expresión de indignación moral; el estímulo de gestos personalizados y la misma afirmación de la caridad cristiana...” (Landim, 1998: 244).

11 El propio Betinho se preocupó en dar continuidad a la experiencia, de una forma más estructurada, lanzando el Comité de Entidades en el Combate contra el Hambre y por la Vida –COEP– en 1993, en el marco secuencial del la intensa movilización de la sociedad civil ante el cuadro inaceptable de pobreza instalado en el país. Reuniendo hoy cerca de 700 entidades, distribuidas en 27 comités estatales, incluyendo organizaciones públicas y privadas, el COEP constituye una gran red de movilización social que propicia iniciativas de promoción de desarrollo humano y social <<http://www.coeptbrasil.org.br/coept/coept.asp>>.

solidaridad, de la participación– más próximos a la lógica de la reciprocidad y de la personalización” (Landim, 1998: 249). Así, la Campaña extiende el campo de la “sociedad civil” trayendo hacia una instancia de mayor visibilidad a nuevos agentes y diferencias:

Poniendo lado a lado y en el orden del día términos tan variados como *ciudadanía, solidaridad, concientización, generosidad, ética, ayuda, compromiso, responsabilidad social*, la campaña viene a dar visibilidad particular a (y también a intervenir en) un campo plural de agentes, iniciativas y organizaciones que se crearon en diferentes momentos de la vida del país, transitando entre esos diferentes valores y actuando de formas diferenciadas en el área de las cuestiones sociales (Landim, 1998: 250).

La forma de poner “lado a lado” esos términos es la operacionalización del “tránsito” entre ellos mismos, aunque, en rigor, no sean detallados. Queda apenas un registro descriptivo genérico del proceso que apunta a su impacto político-cultural: “movilizando y comunicando una pluralidad inédita de actores sociales, resaltando no la oposición sino el sentido activo de la interacción, la campaña interviene en las concepciones usuales de la cultura política militante brasileña (también) al convocar para una acción centralizada en la sociedad, y no en el Estado” (Landim, 1998: 250).

La autora cita una exposición de Betinho en la que ese carácter enfático de la iniciativa individual (articulado con un llamamiento moral y político) y de la prioridad de la sociedad sobre el Estado queda bastante explícito: “*Llegó el momento de terminar con la pobreza [...] de movilizar a la ciudadanía, de movilizar a cada persona para transformar esa cuestión en una cuestión de gobierno, no en una cuestión de Estado, no en una cuestión del otro, sino en una cuestión de cada uno...*” Es el llamamiento hecho por Herbert de Souza en lo que se conoció como el ‘video de Betinho’, una de las primeras piezas publicitarias de amplia difusión de la Campaña. ‘*Mi punto de partida es proponer que, en la relación entre Estado y sociedad, prevalezca la sociedad*’ (entrevista del *Jornal do Brasil* en diciembre de 1993)” (Landim, 1998: 283).

Así, los cambios en las identidades siguieron el ritmo de los grandes cambios políticos y culturales del período analizado, aunque se dieron a partir de decisiones que nunca se impusieron pura y simplemente “desde afuera”.

Frente a la manifiesta insuficiencia del modelo político del socialismo real –no sólo en lo relativo a asegurar una pluralidad social y política–, en las sociedades donde fue implantado ya había un proceso en curso en el ámbito de la izquierda partidaria, no-gubernamental e intelectual, de reevaluación de la concepción del Estado y de su rela-



ción con la sociedad; eso dirigía la atención para una propuesta de transformación gradual del Estado por medio de una estrategia hegemónica de ampliación o de socialización de la política, con la necesaria distinción entre Estado y gobierno, legitimándose la relación con el primero, aun cuando el segundo se constituyera en un adversario.

Ante la posibilidad de derrota total frente a la insistencia antiestatista de los neoliberales, y desconcertados por la percepción de ausencia de modelos alternativos plausibles de reordenamiento político y social, muchos se dispusieron a apoyar a los segmentos mínimamente comprometidos con las garantías democráticas y con alguna idea de responsabilidad estatal respecto de la provisión social, vinieran de donde vinieran: del gobierno, de la burocracia estatal y de la sociedad.

Ante los efectos profundos de la crisis económica (altas tasas de inflación, caída de los salarios, desempleo y pobreza crecientes) muchos pasaron a apostar al carácter educativo y ejemplar de la implementación de pequeños proyectos sociales exitosos, ya sea, por ejemplo, a la atención inmediata de necesidades materiales (alimentación, salud, educación, vivienda) de la amplia mayoría pobre y excluida.

En tal sentido, las aspiraciones de democratización y ciudadanía ampliadas y de cambio en el modelo económico y social fueron inscriptas en un marco estratégico y cronológico de múltiples caminos y a largo plazo, facilitando el hecho de que se hiciera –por lo menos– algo en lo inmediato, sin tener que depender de la realización de un macro-proyecto de sociedad, apuntando siempre, eso sí, a la incompletud y la distancia en relación con un horizonte móvil y plural de democracia y ciudadanía<sup>12</sup>.

En otro registro, esta es una coyuntura en la que se empieza a hablar de un “tercer sector”, público y no-estatal, que expresaría la emergencia de una sociedad civil más fuerte y diferenciada, en alternativa a la dicotomía entre las lógicas del sector público y del sector privado (Fernandes, 1994; Bresser Pereira y Spink, 1998; Grau, 1998; Bresser Pereira y Grau, 1999; Landim [org], 1998). Término ambiguo, con tantas proyecciones como el de “sociedad civil”, se asienta –incluso más que este último– en una repartición del espacio social (que la propia experiencia reciente ha puesto insistentemente en cuestión). Si la tradición liberal produjo una dualización del espacio social entre Estado y sociedad civil, el discurso del tercer sector posibilita una visión tripartita, aunque igualmente especializante. Todo pasa como si el Estado, el mercado y la sociedad designaran categorías nítidamente

---

12 Es del propio Herbert de Souza, Betinho, un texto de 1987 titulado “Construir la Utopía: una propuesta de democracia”, que habla de la democracia como un proceso inacabable (Scherer-Warren y Rossiaud, 2000).

diferenciables, con fronteras definidas y lógicas claramente distintas aunque contiguas. Como si el tercer sector guardase las reservas de virtud cívica y democrática que serían desvirtuadas por la presencia de la lógica del dinero y del poder (para usar una terminología habermasiana referida al mercado y al Estado)<sup>13</sup>.

Si el tercer sector apunta a una sociedad más robusta y firme, que intente tomar la iniciativa en la resolución de sus propios problemas y asegurar el interés público por sobre el particularismo del mercado y el burocratismo del Estado también puede ser visto como un espacio de colaboración, de reciprocidad, de comunicación, empeñado en establecer una “*sinergia*” con el Estado a fin de consolidar la preeminencia de lo “público” sobre lo “privado”. Al respecto, hay un potencial de *despolitización* en la propia noción, cuestión que queda bien explícita en las interpretaciones dominantes difundidas a partir de los organismos de crédito como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. En contrapartida, como observa Tenório (1998: 20), la atribución de responsabilidades substantivas a las organizaciones del tercer sector para la resolución de problemas estructurales –tendencia manifiesta de las políticas estatales que pasaron a incorporar la “participación de la sociedad” en su concepción e implementación– las somete a una gran presión para que se ajusten a la lógica del sector privado<sup>14</sup>.

Así, introducidos los cambios en la cultura organizacional por sus propios pares no-gubernamentales internacionales, muchas ONGs fueron rehaciendo su comprensión y su práctica de relacionamiento con las organizaciones populares: es el momento de una autonomización que las llevará crecientemente a verse como verdaderos actores políticos y ya no como actores al servicio de los movimientos populares. Por otro lado, beneficiadas por la orientación de los principales organismos de financiamiento para el desarrollo –multilaterales o de cooperación internacional–, favorable a invertir recursos en sus proyectos y no en los del gobierno (ineficientes, burocratizados, corruptos), las ONGs tuvieron que incorporar otros cambios que afectaron

---

13 La imagen espacial de una sociedad dividida en sectores con lógicas propias de funcionamiento presenta serios problemas: presupone una excesiva homogeneidad de cada sector, atribuye fronteras muy definidas a cada una de ellas y exagera en la comprensión del “interés” específico de cada una. En el extremo, la metáfora tiende hacia una concepción estática de las fronteras entre los sectores o, en las versiones más aceptadas políticamente, reserva al tercer sector un papel virtuoso que hace abstracción de la complejidad y de la ambigüedad de la sociedad civil (confundiéndose con ella).

14 Una crítica detallada del “tercer sector” como proyecto político orientado a reforzar el desmantelamiento del Estado y el achicamiento de los movimientos populares, desde la perspectiva de la economía política marxista, puede encontrarse en Montaño, 2002.

directamente su cotidianeidad e identidad. Surgieron exigencias de ajuste en lo relativo a las prácticas gerenciales de esas organizaciones, con foco en la profesionalización, la adopción de sistemas de planeamiento, de presentación de cuentas, de procedimientos de seguimiento de proyectos, de difusión de una cultura de la evaluación, de la participación en instancias de representación de la sociedad civil. Gran parte del tiempo y de la energía de los militantes pasó a ser utilizada para atender las demandas referidas a la elaboración o implementación de los proyectos de acuerdo con los reglamentos y directrices de los órganos financiadores, así como también en la preparación de informes tendientes a identificar y cuantificar el impacto de sus acciones. El acceso a las instancias estatales de representación social (foros, consejos gestores, comisiones, cámaras técnicas, etc.) les impuso otras exigencias, pues tenían que operar según la lógica y el ritmo de funcionamiento propios del Estado, cuestión que alejaría todavía más a las ONGs de su arraigo en las bases de la sociedad<sup>15</sup>.

No se pueden subestimar los efectos del protagonismo estatal en su convocatoria a la sociedad para participar de la realización de las políticas sociales y ambientales, creando –como ya lo afirmamos– prácticamente una *otra* sociedad civil, modelada para colaborar según un paradigma ideológico asumido como imposición de los tiempos y de los desafíos colocados por la crisis del Estado y de la globalización. En el proceso de búsqueda de su propia categorización para poder establecer una relación con el Estado y acceder a fondos públicos –bajo los términos del nuevo marco legal del tercer sector, aprobado en 1999, o no– esas entidades absorbieron tanto un lenguaje más próximo a la cultura empresarial (emprendimientos, convenios, capital social, eficiencia, definición de finalidad como “negocio”, gestión por resultados, etc.) como la lógica despolitizada del “win-win”, junto al

---

15 Las exigencias de saber técnico especializado y de conocimiento sobre el funcionamiento del Estado son la contrapartida que se les pide a los representantes populares por su acceso a las instancias consultivas, deliberativas y decisorias del poder estatal. Como afirma Dagnino: “la característica central de la mayor parte de los espacios estudiados –su vínculo con las políticas públicas, sea en la formulación, discusión, deliberación o ejecución– exige casi siempre el dominio de un *saber técnico especializado* [cursiva nuestra], del cual los representantes de la sociedad civil, especialmente los sectores subalternos, en general, no disponen; por ejemplo, entender un presupuesto, una planilla de costos, opciones de tratamiento médico, diferentes materiales de construcción, técnicas de despolución de los ríos. Hay una lista infinita de conocimientos exigidos en cada uno de los espacios de actuación. Al margen de ese, hay otro tipo de calificación que se requiere: el que dice respecto del conocimiento del *funcionamiento del Estado* [cursiva nuestra], de la máquina administrativa y de los procedimientos involucrados” (Dagnino, 2002b: 284). Más allá de estos requisitos, aparece también la exigencia de la *calificación política* para poder reconocer la pluralidad de actores, los intereses y las reivindicaciones actuantes de las esferas de participación (Dagnino, 2002b: 285).

presupuesto de la caducidad de la relación adversarial, antagonista e incremental típica del campo de lo político. La ascensión en visibilidad pública de ese tercer sector (en la práctica confundido con las ONGs) coincidió con el descenso de la política sindical, el descrédito de la política de clases y la percepción de una desmovilización de los movimientos sociales urbanos. Si aquellas en parte intentaron mantenerse en sintonía o solidaridad con los movimientos políticos y sociales de las capas populares, en algún sentido se vieron sustituyendo a los sindicatos y a las organizaciones populares como interlocutores privilegiados del proceso de formación de las políticas públicas.

Resumiendo, podemos afirmar que las identidades de aquellos actores que se volvieron hegemónicos en la sociedad civil a partir de los años noventa atravesaron el período bajo presiones y transformaciones en varios frentes. Intentando articular alternativas frente a la desinversión progresiva de las políticas sociales, estos actores sacaron provecho, por un lado, de la propensión del Estado a transferir hacia el “tercer sector” recursos y responsabilidades en la provisión de bienes y servicios públicos, diseminando, por otro lado, un discurso de autonomía relativa de la sociedad civil en lo que hace al enfrentamiento y resolución de sus más graves problemas. Por ser estos últimos tan numerosos y urgentes, habiéndose dejado de trabajar con la hipótesis de un megactor histórico que otorgaba dirección y unidad a todas las luchas y reivindicaciones, el énfasis de la actuación en redes pasa a ocupar un lugar privilegiado en el discurso de la sociedad civil (Gohn, 1997; Scherer-Warren, 1995 y 1997).

Múltiples actores de diferentes dimensiones y con intereses comunes en el corto plazo, aunque divergentes o diversos en el mediano y largo plazo, interactúan en función de objetivos concretos. Las conexiones se establecen en la cotidianeidad y solamente asumen visibilidad en los momentos de movilización ante algún desafío o problema, tal como lo resalta Melucci (1996b: 115). Reducidos los anteriores cuestionamientos ideológicos a la derecha y a la izquierda respecto de su actuación en el campo social, aparecen multiplicadamente pequeños y grandes esfuerzos para poder dar cuenta del enorme pasivo social que la modernización autoritaria y tecnocrática de la historia reciente ha dejado (Soares, 1998). En estas nuevas redes de actores plurales –y en transición identitaria– se ensaya una ambiciosa y pragmática articulación entre: ampliación de ciudadanía, refuerzo del impulso asociativo, reconstrucción de los lazos de solidaridad y reciprocidad entre individuos y grupos, y reinención de una cultura democrática que combine pluralismo y diferencia con ética y énfasis en la inclusión económica, social y cultural.

Retomando la contribución de Dagnino, encontramos que el saldo de esta imbricación entre sociedad/democracia/Estado aparece de doble manera: por un lado, en el “reconocimiento de la importancia de los mecanismos autoritarios que, arraigados históricamente, ordenan la sociedad brasileña en su conjunto, contribuyendo al fortalecimiento de una visión que ubica a la lucha por la democracia en el propio terreno de la sociedad civil y no apenas en el Estado” (Dagnino, 2002: 10); en otras palabras, si el autoritarismo no es sólo un problema del Estado, es preciso, también, democratizar la sociedad civil<sup>16</sup>.

Por otro lado, “en la medida en que la vuelta a las instituciones formales básicas de la democracia no produjo una solución adecuada por parte del Estado a los problemas de la exclusión y la desigualdad social –en sus diferentes expresiones– pues más bien supuso su agravamiento, se extendieron las percepciones que enfatizaban no sólo la ampliación y radicalización de la propia noción de democracia sino también la necesidad de profundizar el control del Estado por parte de la sociedad. Como expresión de esas preocupaciones hay hoy en la sociedad brasileña un énfasis significativo en lo que tiene que ver con la construcción de una nueva *ciudadanía*. [...] Al margen de esto, a pesar de los distintos significados que ese término ha adquirido en los últimos años, *como parte de una disputa política por su apropiación* (cursiva nuestra), el énfasis en la cuestión de la ciudadanía apunta a la importancia que tiene el asegurar una de las condiciones propias de existencia de la sociedad civil: la vigencia de un conjunto de derechos, tomados como parámetros básicos de convivencia en sociedad” (Dagnino, 2002a: 10).

Una expresión de esa lucha por la redefinición de la ciudadanía está, para la autora, en “la emergencia de experiencias de construcción de *espacios públicos*, tanto los que intentan promover el debate amplio al interior de la sociedad civil respecto de temas/intereses hasta el momento excluidos de una agenda pública, como aquellos que se constituyen como espacios de ampliación y democratización de la gestión estatal. Estamos refiriéndonos aquí a la implementación, a lo largo de última década, de los varios tipos de consejos, foros, cámaras sectoriales, presupuestos participativos, etc.” (Ibidem).

Otra marca de ese proceso es, para la autora, su carácter indefinido y no-lineal en cuanto al tiempo, “desigual en su ritmo, en sus efectos sobre las diferentes áreas de la vida social y política, combi-

---

16 Como insiste Sousa Santos (1998), la heterogeneidad de composición, objetivos y formas de actuación de ese tercer sector no representa ninguna garantía en lo que se refiere a ser una fuente de transformación democrática del Estado. Hay exigencias propias de esa democratización del Estado. Esta postura es compartida por Bresser Pereira y Grau (1999), cuya posición sugiere implicaciones políticas diferentes de las de Sousa Santos.

nando avances, estagnación y hasta incluso retrocesos” (Ibidem). “Así, si la correlación de fuerzas entre esos proyectos permitió avances importantes durante fines de los años ochenta, en la década del noventa el efecto de los ajustes estructurales constitutivos de las políticas neoliberales determinó dificultades significativas para el ritmo de la democratización” (Idem: 10-11).

Hay, sin embargo, dos problemas en esa interpretación sobre las dos últimas décadas: primero, esconde el hecho de que la mayoría de los formatos institucionalizados de participación que la autora incluye en su definición de espacios públicos se constituyó en los años noventa, en el mismo momento –sobre todo lo que tiene que ver con los diseños institucionales federales– y por parte del mismo gobierno que promovía las políticas de ajuste estructural. Segundo, atribuye a los actores hegemónicos de los años noventa una especie de interrupción de la disputa entre los diferentes proyectos responsables de los avances de los años ochenta, cuando, en verdad, los promotores de las políticas neoliberales eran parte integrante de la disputa política tanto de la segunda mitad de los ochenta (al interior de la coalición dirigente del primer gobierno civil) como a lo largo de la década siguiente (sea como oposición, sea como gobierno).

La sociedad civil analizada por Dagnino se constituyó a partir de “espacios públicos”, una referencia implícita a la problemática habermasiana de la constitución de una esfera pública<sup>17</sup>, marcada por elementos constitutivos consensualistas, provenientes de procesos deliberativos caracterizados por una comunicación dispuesta hacia el entendimiento, diferentemente de las lógicas del Estado –atravesada por el poder– y del mercado –atravesada por la competencia y el cálculo instrumental.

Es de la autora la afirmación de que, por ejemplo, los espacios forjados al interior de la sociedad civil tienen como objeto central “el debate entre intereses diferenciados, que permita la construcción de consensos y la formulación de agendas que puedan tornarse públicas y objeto de consideración por parte del Estado. En ese sentido, si la referencia al Estado permanece presente, hay una dimensión adicional que enfatiza la organización y el fortalecimiento de los propios actores de la sociedad civil y de su articulación” (Dagnino, 2002a: 11)<sup>18</sup>.

---

17 Sin embargo, en Habermas, espacio público y esfera pública son nociones distintas, en función de un criterio institucional. En tanto el primero apunta hacia instancias de debate público no institucionalizadas, en la esfera pública se encuentran los canales institucionalizados de deliberación y toma de decisiones (Teixeira, 2002; Somers, 1995). Dagnino no retiene esta distinción, utilizando los términos de manera intercambiable.

18 Agrega Dagnino: “en la medida en que se establece la convivencia entre los interlocutores portadores de intereses diferenciados, generando espacios regulados democrática-

Ahora, si los espacios públicos de la sociedad civil intentan formular agendas que “vienen a tornarse públicas” hay un desplazamiento del sentido del término “público” que lo vuelve confuso o por lo menos ambiguo: si hay espacios públicos, por qué la agenda tiene que tornarse pública y ser considerada por el Estado. Posiblemente, porque todavía se sigue comprendiendo como público fundamentalmente el espacio legitimado por la presencia y acción del Estado, y a este como un ente claramente distinto de la sociedad civil (otra marca de la concepción habermasiana que, bajo la visión liberal, los observa mutuamente antagónicos y distintos, cuando la frontera real entre ambos se presenta cada vez más indiferenciada)<sup>19</sup>.

Si comparamos el uso que hace la autora de lo “público” en esa parte de su texto hay una oscilación perceptible que tiende a atribuir una cualidad pública superior a aquello que procede de la sociedad civil (aun cuando se admitan sus ambigüedades), al mismo tiempo que se juega con una concepción tradicional de que si no se constituye una interlocución con el Estado (o incluso, si no hubiera un reconocimiento o una internalización por parte del Estado), el resultado de las dis-

---

mente para la administración de conflictos y para la construcción de consensos, esas experiencias podrían constituir espacios de construcción de una dimensión propiamente *pública* en la sociedad brasileña, distinta de la lógica producida por la lógica específica del Estado o del mercado” (Dagnino, 2002a: 12).

19 Aunque la preocupación de la corriente habermasiana por la autonomía de la sociedad civil consagre, en algunas de sus formulaciones, un énfasis en la necesidad de una frontera más nítida entre el poder estatal (sistémico) y la sociedad civil (enraizada en el mundo de la vida) –y al margen de la noción de “esfera pública”, que parece apuntar a un tercero donde se daría el “encuentro” de las dos lógicas– insistimos en la indecidibilidad de la frontera entre Estado y sociedad civil en lo que atañe a varios aspectos de las relaciones contemporáneas entre ambos. Indecidibilidad que no se refiere ni a una pura evidencia empírica (referida al número de casos en que la regulación estatal se extiende hacia sectores de la vida social antes bajo la órbita de la dimensión “privada”, o a otros casos en los que las demandas de control social traen para el interior del aparato del Estado formas de representación directa de la sociedad civil) ni a una imposibilidad de decidir concretamente a qué polo se pertenece (cuestión que se da, sin mayores vacilaciones, a partir de evaluaciones coyunturales). La indecidibilidad se refiere al grado de implicación mutua entre Estado y sociedad civil y a las implicaciones que esto tiene para las representaciones fundadas en las diferencias de naturaleza entre ambos, lo que define un contexto propiamente ético-político en el cual se dan los posicionamientos de los actores sociales y políticos: las decisiones no son tomadas a partir de un sistema de normas del que aquellas serían una deducción lógica o consecuente. Decidir en este terreno es, en cada momento, instaurar una relación de contornos contingentes y singulares con el otro polo. No hay cómo definir *a priori* cuál de las posiciones asegurará el mayor impulso a las demandas democratizantes, ni por cuánto tiempo. Tampoco las conquistas en un campo se dan sin consecuencias sobre la correlación de fuerzas entre las partes. Así, toda la apuesta en uno o en otro lado de la relación, o en formatos articulados e híbridos entre ellos, jamás conseguirá escaparse de la responsabilidad ante una decisión frente a otras posibilidades deliberadamente excluidas o ignoradas (Mouffe, 1996; Burity, 2002b).

usiones en los espacios públicos intra-sociedad civil no alcanzará la misma importancia, eficacia o naturaleza de lo público-estatal.

Por otro lado, si el objetivo del funcionamiento de los espacios públicos es la construcción de consensos, “siendo espacios de convivencia y debate”, los intereses que allí se representan o bien no son efectivamente diferentes (constituyendo aparentes contradicciones o variantes que el discurso racional despejará, haciéndolas converger) o bien son manifestaciones pre-políticas en las que su heterogeneidad y complejidad se refieren apenas a la constatación de la pluralidad de actores y de discursos, así como –tal vez– a la diseminación de una postura negociadora, por oposición a una postura de confrontación entre la lógica del Estado y de la sociedad civil (Dagnino, 2002a: 13)<sup>20</sup>. La forma por la cual esos intereses se constituyen y se modifican en el intervalo relacional (y político) de su movimentación no es en ningún momento mencionada en el análisis.

Dagnino corrobora en el plano analítico el relato hecho por las ONGs respecto de su transición identitaria a lo largo de los años noventa y sistematiza (bajo otra valoración política) el discurso usual sobre los convenios como una modalidad de aproximación/colaboración entre la sociedad y el Estado. Las transformaciones que el proceso de democratización brasileño pos-década del ochenta introdujo, tanto en el Estado como en la sociedad civil, según esta perspectiva, “se expresan en nuevas relaciones entre ambos: los declarados antagonismo, confrontación y oposición que caracterizaban esas relaciones en el período de resistencia contra la dictadura pierden un espacio relativo substancial con relación a una *postura de negociación que apuesta a la posibilidad de una actuación conjunta, expresada paradigmáticamente en la bandera de la ‘participación de la sociedad civil’*. La adhesión a ese nuevo ‘paradigma’ se da, evidentemente, de forma diferenciada. Tal diferenciación se hace presente tanto al interior del Estado, una vez rota la relativa homogeneidad del período autoritario, como al interior de la sociedad civil, cuya heterogeneidad se revela en el avance de la disputa por la construcción democrática y en la creciente diversificación de actores, intereses y posiciones políticas. La cuestión de la participación de la sociedad civil es un elemento fundamental de diferencia-

---

20 Más allá de que su forma de problematizar mantenga implícitamente la representación del Estado como principal referencia de lo “público”, Dagnino parece distanciarse de esa posibilidad cuando destaca el carácter estructural de la pluralización que el nuevo contexto “participativo” contiene: pluralidad de formas de relación entre Estado y sociedad civil (formalizadas o no, o semiformalizadas); de temáticas; de tipos de actores (tanto estatales como no estatales); de objetivos y funciones (consultivos, deliberativos, ejecutivos o de articulación para presionar o monitorear la acción del Estado) (Dagnino, 2002a: 14-15).



ción entre los variados proyectos políticos en disputa. A pesar de las diferencias es posible afirmar, en tanto, que la gran novedad que los años '90 traen consigo es la *apuesta generalizada de la posibilidad de una actuación conjunta* (cursiva nuestra), de 'encuentros' entre el Estado y la sociedad civil" (Dagnino, 2002a : 13)<sup>21</sup>.

Si volvemos al eje de lectura propuesto más arriba, en donde el proceso de democratización se constituye simultáneamente a su(s) actor(es) y en el que a medida en que se va configurando genera cambios en la identidad de este actor, pluralizándola y redefiniendo sus contenidos, se vuelve imprecisa la posición defendida por Dagnino de que el pasaje del antagonismo a la negociación entre sociedad civil y Estado fue, de alguna manera, una simple consecuencia de la desaparición del régimen autoritario. De un lado, no hubo una fusión de los dos lados de la frontera sino una *pluralización* de las fronteras entre el campo democrático y el campo anti-democrático, e incluso al interior de cada uno. En ese sentido, la frontera que animaba la resistencia democrática ya no coincidía con la frontera que separaba la sociedad (en singular) y el Estado. El otro lado de aquella correspondía a una recomposición de fuerzas, compuestas por los defensores del antiguo régimen y por los que, de tan moderados en sus expectativas democratizantes, pretendían restringir la transición a una institucionalización liberal del conflicto. Sin embargo, surgieron nuevas fronteras entre democracia/no-democracia que recortaron tanto al Estado como a la sociedad civil, diluyendo toda posible dualización del espacio público.

La pérdida de "espacio relativo" provino de la derrota política del proyecto de democratización de la sociedad civil (bajo diferentes banderas que se superponían parcialmente: democracia de base, democracia participativa, democracia radical, democracia social, etc.) frente al proyecto de democratización desde el Estado (democracia política, democracia liberal). No se trató del efecto necesario relacionado con la conquista de la democracia sino del resultado de una embestida de lo político cuya implicancia final se dio a partir de dos

---

21 La autora evalúa este argumento en otro capítulo del libro: "la apuesta por la posibilidad de una actuación conjunta entre el Estado y la sociedad civil, mencionada antes como una de las características que emergen fuertemente durante los años '90, subyacente al esfuerzo de creación de espacios públicos, no debe oscurecer (y no es contradictorio con) un primer resultado claro de la investigación: *las relaciones que se establecen entre ambos, en sus variados tipos de encuentros, son siempre tensas, permeadas por el conflicto.* [...] desde ya queremos destacar [...] una hipótesis explicativa que vincula esa tensión a una mayor o menor aproximación, similitud y coincidencia entre los diferentes proyectos políticos que subyacen a las relaciones entre Estado y sociedad civil. En otras palabras, *el conflicto y la tensión serán mayores o menores dependiendo de cuánto comparten –como de hecho lo hacen– cada una de las partes involucradas*" (Dagnino, 2002b : 280).

referencias: la victoria de Collor en 1989 (dando inicio al “fundamentalismo neoliberal”) y la victoria de Fernando Henrique Cardoso en 1994 (dando inicio a la alternativa de la “tercera vía” de implementación del neoliberalismo, que intentaba combinar elementos de un ideario social-demócrata bajo la aceptación “resignada” de la inevitabilidad de las reformas neoliberales). Esa derrota política del proyecto de democratización radical, así como el achicamiento de sus espacios de eficacia (o incluso de visibilidad o relevancia) política y los efectos hegemónicos del proyecto victorioso sobre el imaginario social, fue generando una creciente aceptación alrededor de la idea misma de “negociación”. Sin embargo, esta línea de comprensión y de estrategia (el denominado paradigma de “la participación de la sociedad civil” en el ámbito del Estado) no fue creada por el discurso neoliberal, pues estaba presente tanto en la variante liberal-democrática como en el discurso de la izquierda comunista o de la izquierda petista.

Por lo tanto, como ya lo hemos indicado anteriormente, puede decirse que hay una confluencia de proyectos. La cuestión que se nos presenta es si debemos plantearla como “perversa” por el hecho de que uno de sus campos está comprometido con la implantación de las políticas neoliberales. Este sería el caso si el resultado de la participación fuese exclusivamente favorable a tal objetivo (lo que hablaría de un uso absolutamente instrumental de las acciones de la sociedad civil) o si aquellas organizaciones de la sociedad civil no se cuestionaran el lugar y el sentido de sus acciones en el contexto más amplio del proyecto político hegemónico, actuando de forma “alienada” o asumiendo deliberadamente el riesgo de no poder alterar la correlación de fuerzas desfavorable. Sin embargo, en esos mismos casos, haríamos mejor en mantener la referencia de *disputa hegemónica*, pues esto nos permitiría percibir cómo:

- la existencia de una disputa de sentido respecto de la participación de la sociedad civil indica que hay, en torno de ella, una disputa de poder en la cual ella misma es participante –aunque no como un “cuerpo” homogéneo (pudiéndose decir lo mismo, si bien en menor escala, respecto del aparato estatal). ¿Por qué llamar perverso al campo en el que esos proyectos se confrontan e intentan conquistar el control o la dirección política del proceso? Al contrario, la existencia de tal confluencia da la medida de la confrontación política por la hegemonía en un campo específico, *en el que la identidad de los actores se constituye juntamente con el proceso de construcción de sus objetivos y estrategias, modificándose en función del tipo de adversario con el que se enfrentan.*

- la perversidad de la referida confluencia parece dirigirse apenas a uno de los resultados posibles en donde hay proyectos políticos distintos disputando el sentido de la participación de la sociedad. Naturalmente, ya estamos en el ámbito de una toma de posición ético-política, legítima, más allá de que no se señalen dos aspectos igualmente relevantes, a saber: a) el hecho de que haya confluencia de proyectos del lado contrario al del ajuste neoliberal no indica necesariamente una relación virtuosa –aunque los casos estudiados apuntan al mantenimiento del potencial crítico de la relación. Y al respecto, ¿cómo evaluar la confluencia en el sentido favorable al neoliberalismo? ¿esta confluencia siempre fue –o es– instrumental?; b) la interpenetración de la frontera Estado-sociedad no debería poner al proyecto político neoliberal como situado apenas en el campo del Estado. En ese sentido, puede decirse que si no fuera por el apoyo decidido de sectores de la sociedad civil (formadores de opinión o articuladores sociales y políticos), el proyecto neoliberal no habría alcanzado la hegemonía que alcanzó.

De cualquier forma, debe registrarse el hecho de que el discurso de la participación –con su requisito de presuponer necesariamente una sociedad cohesionada y virtuosa– siempre fue ambiguo y pasible de ser movilizadado en diferentes direcciones. Si la hegemonía se construye a partir de la sociedad civil, como quería Gramsci, aquella instrumentalidad detectada por la autora sólo se aplica a las entidades que, encuadradas en un proyecto de democracia radical, mantienen “relaciones peligrosas” con el proyecto neoliberal en el poder. Aquí no se puede dejar de percibir una instrumentalidad de *dobles manos*, o incluso ninguna instrumentalidad, en tanto que –y el MST nos interroga sobre este punto– si se parte de la idea de que el Estado es un ente público y el gobierno posee obligaciones frente a la sociedad, la existencia de visiones políticas contrarias entre el grupo de la sociedad civil y el proyecto de gobierno en el poder no impide que se reivindicuen recursos, acciones y formas de participación. Si se trata de una reivindicación por recursos o por participación, basada en una idea republicana o democrática de la relación entre Estado y sociedad, no hay instrumentalidad, o por lo menos esta sólo puede ser evaluada en su contexto: si uno de los lados acepta la demanda por razones instrumentales, esto no significa que el otro lado tenga que hacerlo por las mismas razones.

Para concluir esta discusión, podemos decir que el uso de términos como “encuentro”, “colaboración”, “convergencia”, al mismo tiempo que registra la *desdramatización* de la relación –prevaliente en el anterior imaginario de la izquierda– requiere una caracterización más

refinada del nuevo cuadro: las relaciones se empiezan a implicar mutuamente, diluyendo la nitidez de las fronteras, intensificando el antagonismo y las disputas hegemónicas, ampliando la concepción sobre las posibilidades de la acción institucional –del lado de la sociedad civil– y de la participación ampliada –del lado del Estado, extendiendo el proyecto democratizante al Estado y a la sociedad civil en su conjunto. El peligro es justamente el de aceptar el lenguaje de la colaboración, pues este: favorece la lógica transformista de los grupos dirigentes propios del ámbito del Estado, refuerza la despolitización de la acción social promovida entre Estado y sociedad civil, y enreda los actores sociales en una trama en la que su inserción ya se hace de manera subalterna.

### CONSTRUYENDO EL DISCURSO DE LAS REDES Y LOS CONVENIOS EN EL ÁMBITO DE LA SOCIEDAD CIVIL

Hemos subrayado varias veces el hecho de que una de las marcas del proceso analizado es la redefinición estratégica en lo que concierne a la formación de los actores señalados como necesarios para la profundización de la democracia –resistiendo a la oleada neoliberal, posicionándose frente a la supuesta alternativa de la tercera vía, abriendo espacios de representación, reconstruyendo la lucha democratizadora sobre bases pluralistas, etcétera. Tal redefinición apunta fundamentalmente hacia un *imaginario de la conexión*, que se traduce en la noción misma de *redes*. Sea para potenciar la fuerza de los sectores que se habían fragmentado, sea para sacar mejor provecho de las nuevas oportunidades de participación y de acceso a recursos<sup>22</sup>, las redes invadieron la imaginación de la sociedad civil y la de los gestores estatales. Redes de comunicación e información, de consultoría, de activismo social, de articulación política, de solidaridad, tanto en el ámbito de la sociedad como del Estado. Así, el término y las modalidades de la acción social que allí se implican se vuelven obligatorios en el debate público y en la acción colectiva.

La misma coyuntura de crisis de los movimientos y de la acción colectiva basista, o centrada en concepciones de radicalización de la democracia, sirvió de subsuelo para la construcción de redes (Doimo, 1995; Scherer-Warren, 1999; Gohn, 1997; 2001; Melucci, 1996b). Lo que ocurrió –apropiado o no por la lógica estatal en el período pos-1995– debe ser puesto bajo la luz de las experiencias precedentes

---

22 Oportunidades que provenían financieramente de afuera o de fondos públicos nacionales y subnacionales, paulatinamente accesibles a las organizaciones civiles, en un contexto de transferencia de atribuciones y responsabilidades por parte del Estado. En lo referido a la participación, se amplió visiblemente el número de consejos, foros y otras modalidades de representación de la sociedad al interior del Estado.

como, por ejemplo, la ECO-92, el Movimiento por la Ética en la Política, la Acción de la Ciudadanía, y aquellas otras experiencias conectadas con el escenario internacional: la cooperación internacional, la política de los grandes organismos financieros –tanto del sistema de Naciones Unidas como de las ONGs internacionales. Esto expresa, entre otras cosas, que no hay un único origen del discurso sobre las redes, aun cuando existan varios puntos de contacto entre los diferentes discursos sobre las mismas. No habiendo un único origen, sugerimos que, en función de la comprensión de los procesos por los cuales diferentes discursos terminan coincidiendo, no resulta muy provechoso mantener una noción de determinación última (defecto que padece Castells, al conjugar su imagen de sociedad-red con la emergencia de un nuevo modo de desarrollo al interior del modo de producción capitalista), pues el argumento reduciría en un solo sentido convergente las distintas versiones contradictorias construidas para describir y justificar esas redes.

Tampoco podemos concordar con la idea de una mera proliferación de discursos sobre las redes, sin coordinación e inconmensurables. El terreno en el que el discurso sobre las redes se constituye –y la pluralidad de actores que invariablemente convoca y busca articular–, junto con los cruces que pueden detectarse entre los discursos de la sociedad civil, los discursos estatales, los discursos académicos, etc., es un terreno en el que se juegan proyectos en disputa, como el de una democratización ampliada (extensible, a la manera de una revolución democrática toquevilleana, sobre más y más esferas sociales) o como el de la afirmación del mercado como principio estructurante fundamental de todo orden social. En este terreno, las relaciones son hegemónicas, hay disputas, articulaciones y recomposiciones, hay derrotas y cambios de posición, hay asimetrías de poder entre los componentes de las redes.

Dagnino coloca muy bien esta característica del proceso de ampliación de la presencia e influencia públicas de sectores de la sociedad civil, al decir: “la noción de *proyecto político*, tomada como lo que orienta aquella acción, o sea, la acción política por la cual las relaciones entre Estado y sociedad se establecen y se modifican, adquiere, entonces, un peso explicativo que puede articular los resultados encontrados. [...] *Los conflictos que permean esas relaciones no pueden, por lo tanto, ser simplemente reducidos a diferencias en las respectivas ‘lógicas de actuación’ derivadas de características estructurales distintas, del Estado y de la sociedad civil.* Lo que significa que el clivaje estructural entre el Estado y la sociedad civil no es suficiente para entender sus propias relaciones y debe ser combinado con otros

clivajes que no necesariamente coinciden con ese, aunque lo atraviesen” (Dagnino 2002: 281, cursiva nuestra).

Por lo tanto, en este terreno político, el discurso sobre las redes en el ámbito de la sociedad civil no sólo implicó una estrategia en donde la referencia al Estado (aunque fuera negativa) siempre era una marca indeleble, sino que también desarrolló variantes en las cuales la prioridad dada a los elementos dialógicos y de formación de consensos abrió tal discurso a su redescrición en términos de convenios con el Estado y con los gobiernos. En el primer caso, esta referencia al Estado se daba, o bien como proyecto de construcción de espacios sociales y públicos de hegemonía por fuera de la lógica del Estado –sociabilidades alternativas (con fuerza en las ideas de solidaridad, ética en el respeto a las diferencias), modalidades de actuación distanciadas de la política institucional (ideas de la micro-política, identidades, o al servicio desinteresado de las necesidades de los grupos excluidos)–, o bien como posición que reclama espacios de participación directa de la sociedad al interior del mismo Estado, para transformarlo desde adentro en una esfera pública expansiva y cada vez más abierta a la participación social directa. La profundidad de las necesidades (Burity, 2002a) encontrada en numerosos contextos locales de la sociedad brasileña colocaba otra *rationale* para esa misma actuación en redes, más en la línea de una respuesta defensiva ante los efectos devastadores de las políticas económicas de los años noventa sobre el empleo, la distribución del ingreso (con un breve intervalo al inicio de los planes Cruzado y Real) y la oferta de los servicios públicos. Se trataba de formar redes para resistir (a la globalización, al neoliberalismo, al aumento de la pobreza, a la disminución del Estado, etc.) y focalizar la acción del Estado para poder disputar el acceso a recursos para proyectos sociales cada vez más escasos, en conjunto con fuentes internacionales.

Parte importante de este discurso sobre las redes provino de un énfasis en la articulación como forma de juntar fuerzas para la resistencia o para una mayor capacidad de negociación, en paralelo a la de los actores con tradicionales espacios de acceso al Estado (empresarios, propietarios de la tierra, corporaciones multinacionales, etc.). Otra parte se ligaba a lo que ya identificamos como una concepción estratégica de multiplicar los focos de actuación y de presión sobre el Estado y sobre el plano internacional a fin de otorgar un sentido radicalizador a la propia institucionalidad y a los propios valores democráticos. La experiencia de la ECO-92 y de otros movimientos y campañas exitosas durante la primera mitad de los años noventa reforzó la plausibilidad de esta visión y definió la idea de una actuación en red –horizontalizada, rizomática, expansiva, rápidamente movilizable

cuando fuera necesario, fácilmente reconfigurable en función de otras lealtades, necesidades o amenazas– como un imaginario asociado a las propias ideas de sociedad civil y democracia (Silva, 2002; Teixeira, 2001; Scherer-Warren, 1999).

Como afirmamos más arriba, otra tendencia –no siempre claramente distinguible *at face value* de las anteriores– tuvo que ver con reescribir la práctica articuladora de la formación de las redes en términos de una relación de colaboración con el Estado (a través de una relación instrumental con los gobiernos) en la cual la noción de convenio gobernaba en gran parte la lógica discursiva. En estos casos, las redes serían más específicamente redes de políticas o de programas gubernamentales, sujetas al poder de convocatoria y a las reglas operativas de los gobiernos. Las organizaciones de la sociedad civil tendieron a encontrar lugares subordinados o predefinidos para su actuación, según los reglamentos, cumpliendo los requisitos administrativos de rendición de cuentas y de implementación de acciones, incluso incomodándose para evitar el vaciamiento de los mecanismos de actuación en convenios en caso de que fueran conflictivos con la política gubernamental. De cualquier forma, aun en algunas acciones más independientes de las posiciones del gobierno, prevaleció la dirección de viabilizar acciones y proyectos financiados con recursos públicos. Para tener una idea sobre este punto: datos de 1993 de las ONGs afiliadas a la Asociación Brasileña de ONGs (ABONG) muestran que un 3,2% de esas entidades recibían algún financiamiento gubernamental. En 1995, esa cifra sube al 50% (Teixeira), lo que muestra tanto la fuerza de la iniciativa gubernamental como la capacidad de respuesta de las organizaciones de la sociedad civil.

La asimetría de esa relación respecto del Estado, y el carácter pragmático de la negociación y la normatización de las relaciones entre socios gubernamentales y no-gubernamentales, son apuntados por diversos observadores del proceso. Tales características –y la naturaleza de las demandas sociales atendibles a través de las redes y/o convenios– definirían vínculos más fluidos o explícitos entre los actores (Teixeira, 2002: 110-112). Según un comentarista, “los medios de cooptación, de pérdida de autonomía, de manipulación por parte de los gobiernos, son comunes a los discursos de esas organizaciones que, aun con todos esos recelos, se lanzaron a la arriesgada aventura de encuentros con órganos gubernamentales pensando que las políticas públicas precisan ser hechas ‘en convenio’ con la sociedad civil y que el conocimiento producido y acumulado por estas debe y puede ser socializado” (Teixeira, 2002: 121). Y continúa: “otro impulso que mueve a las ONGs hacia la relación con

los gobiernos es su propia sobrevivencia. Con los cambios en la cooperación internacional...” (Teixeira, 2002)<sup>23</sup>.

Esas afirmaciones son importantes pues destacan que la misma percepción de estar operando en un campo asimétrico de relaciones de poder provee un principio de comprensión –por parte de las ONGs– en cuanto al carácter político de esa relación. También es cierto que se reafirma el potencial de dependencia que la relación en red, en tanto convenio, demanda y genera entre las organizaciones de la sociedad civil respecto del Estado, incidiendo no sólo sobre el financiamiento de la entidad sino también sobre su propia identidad y objetivos. En la experiencia concreta de los proyectos, los relatos siempre muestran las actitudes instrumentalistas generalmente asumidas por los representantes del Estado: casos de boicot, vaciamiento y bloqueo de la actuación de las organizaciones de la sociedad civil. Esto se verifica cuando actores gubernamentales se sienten presionados a asumir posiciones con las cuales no están de acuerdo (particularmente en los consejos y en los foros creados a partir de exigencias legales, que no dependen de la benevolencia política de los gobernantes para constituirse). Pocas veces se advierte cómo la lógica de los convenios –como formato operacional de relación entre la sociedad civil y el Estado/Gobierno– interviene en un sentido despolitizador sobre esa relación e interfiere en la dinámica interna de las organizaciones de la sociedad civil (prioridades, formas y ritmos de trabajo y sentido de las acciones realizadas), tal como lo hemos indicado anteriormente en este mismo capítulo.

Según Teixeira, en el caso de los “encuentros en los que las organizaciones no están en una relación próxima de prestación de servicios, hay un cierto *uso estratégico* de la presión ejercida por las ONGs...” (Teixeira, 2002: 121). Para la autora, hay un carácter de fiscalización, vigilancia (encontraremos en el capítulo 5 la noción de “auditoría” en el discurso de una entidad ecuménica) ejercido por las organizaciones no gubernamentales. Como no hay garantías de que el discurso de las ONGs represente a las propias demandas y los valores de las “bases” de la sociedad, se impone, una vez más, la lógica de la actuación en redes:

El papel de la ONG aquí parece ser más de fiscalizador, de vigilador, en tanto que al Estado le cabe mediar los conflictos, articular actores diferenciados para que el proyecto tenga los resultados esperados. Aquí también el gobierno cuenta con la capacidad de ‘representar’, de

---

23 Esto mismo aparece en otra parte: “más allá de esto, hay, por parte de esas organizaciones, un *aprendizaje* (difícil) sobre el funcionamiento interno de los gobiernos, los mecanismos de decisión e implementación de una política. Por parte de los miembros de los órganos del Estado hay un aprendizaje de las ventajas de la transparencia al implementar cualquier proyecto” (Teixeira, 2002: 133).



alguna forma, las demandas sociales, al estar articuladas con intereses sociales más amplios. Las mismas observaciones hechas más arriba valen para las relaciones que implican una presión. *No hay garantías respecto de la capacidad de esas organizaciones para traducir lo que los más diferentes grupos desean; de allí la importancia de que estén siempre articulándose con otros movimientos sociales y otras ONGs, asociadas en redes* (Teixeira, 2002: 137, cursiva nuestra).

Este discurso sobre las redes partiendo de la sociedad civil, al margen de su énfasis en la búsqueda o no de “consensos” entre actores –como resultado de las prácticas comunicativas realizadas entre ellos– coloca a la demanda de la articulación en su doble dimensión de conjugar y especializar los distintos elementos articulados: la red no es una mera extensión de la identidad de sus componentes en la medida en que se constituye en otro espacio para ellos mismos y, a través de ellos mismos, en otro actor diferente. Les impone cambios en su perfil (frente a su esfuerzo por mantenerse “ellos mismos” ante la diversidad de entrecruzamientos que los vinculan), se disemina entre ellos y, al mismo tiempo, no les exige que realicen nuevamente todos sus objetivos y compromisos. Parte de este proceso puede ser captado en la siguiente observación:

El proceso de interlocución que esos espacios producen para la formulación de los consensos califica las concepciones existentes sobre los temas discutidos. Es por medio de esa construcción negociada, en la cual cada sujeto expone su experiencia y su lectura sobre determinada cuestión, que una nueva concepción se va formando. El elemento nuevo que allí es producido pasa a ser incorporado por las diferentes organizaciones involucradas que, a partir de ese momento, poseen nuevas referencias para construir sus propias intervenciones políticas. Por eso es importante dimensionar no apenas cuánto las redes son expresiones de las modificaciones por las cuales la sociedad civil brasileña pasó en la década de 1990, sino también, y quizás en primer lugar, cuánto ellas mismas responden por esas modificaciones operadas en cada segmento asociativo: movimientos sociales, movimientos urbanos, ONGs, sindicatos y otros tipos de organizaciones sociales (Teixeira, 2002: 179).

A pesar de que el énfasis puesto en los consensos resulte demasiado exagerado y poco específico, detallado y analizado en su proceso, de este comentario se desprenden dos registros interesantes: los espacios alternativos asumen relevancia por medio de la emergencia de un *actor colectivo* (articulación); o por medio de la *diseminación* de formas de actuación y de discurso de una pluralidad de agentes sociales. A partir de esa actuación en red, una cierta propuesta o concepto

(como el de la “ciudad”, en el caso analizado por la autora, o el del Foro Nacional de Reforma Urbana) empieza a: (i) ganar legitimidad para aparecer en la agenda pública; (ii) crear áreas de disputa política con interlocutores de otros campos políticos (Teixeira, 2002: 152); (iii) diseminar discursos o formas de actuación (Teixeira, 2002: 154-55); (iv) distribuirse capilarmente en los “más variados canales de interfaces entre el Estado y la sociedad” (Teixeira, 2002: 155).

En este sentido, puede observarse una intuición o incluso una deliberada comprensión sobre la lucha hegemónica en el discurso formulado desde la sociedad civil sobre la actuación en red. Naturalmente esto no es garantía para que tal discurso produzca resultados hegemónicos, ni siquiera en la segunda de las hipótesis (en relación con la visión estratégica de la lucha hegemónica). Tal intuición vino de las experiencias de lucha por la democratización durante los ochenta, y de reinterpretaciones políticas realizadas con posterioridad a la derrota electoral de 1989 y el impacto del gobierno de Collor sobre los movimientos y las organizaciones de la sociedad civil. Al mismo tiempo, consolidó un amplio arco de actores sociales fuertemente identificados con la democracia –tanto en el plano institucional (democracia política) como en el plano de la movilización y de la participación colectivas (democracia participativa/democracia social)– empeñados en extender y fortalecer una esfera de participación que, contemporáneamente, interviniera de modo directo sobre la dimensión institucional (capacidad de presión, representación política y políticas públicas) y diseminara valores y prácticas democratizantes en las relaciones sociales cotidianas (vida comunitaria, organizaciones civiles, mundo del trabajo). La adhesión democrática definida de esta manera tenía un valor adicional: el del reconocimiento de una pluralidad de intereses, valores, proyectos y formas de actuación existentes en la sociedad junto con la aceptación de un principio de afirmación y respeto de las diferencias, bajo la condición de que estas no fueran en contra del mismo principio o engendraran relaciones de subordinación y desigualdad. Así se buscaba, paralelamente, legitimar demandas y formas de actuación múltiples y mantener la “distancia” necesaria para que pudiesen articularse sin fundirse en un todo homogéneo.

De este modo, el discurso de la democratización forma una cadena con otros sintagmas circulantes en otros discursos –esfera pública no-estatal, radicalización de la democracia, desprivatización del Estado, reconocimiento de las diferencias. Y la manera por la cual ese proyecto –o esos proyectos– democratizante se realizaría fue crecientemente identificada con la práctica de la formación de las redes. Por medio de esas redes se podría potencializar el impacto de grupos –que en otras circunstancias serían demasiado pequeños y limitados–

en su capacidad de actuación para causar cualquier cambio en el *statu quo* de la política. También desde las redes se podrían evitar posibles reacciones contra una u otra organización en la medida en que una acción así realizada se haría en nombre de un colectivo al mismo tiempo mayor y distinto que cada uno de los que lo componen.

## RELIGIÓN, SOCIEDAD CIVIL Y REDES

Hay un área de intersección entre los cambios ocurridos en las relaciones Estado-sociedad a lo largo de las últimas décadas –especialmente en lo relativo al dominio de las políticas neoliberales y de la tercera vía– y la dinámica del campo religioso que todavía carece de análisis más sistematizados y exhaustivos: se trata del área de la política social y de la preeminencia de la sociedad civil; en términos más amplios, del denominado tercer sector. De un lado, como vimos, redes de grupos de la sociedad civil –incluso religiosos– intentando presentar alternativas frente a la desinversión de políticas públicas inclusivas. El llamado para la conformación de redes como modelo o dispositivo estratégico se tornó un *slogan* respecto de formas de acción colectiva tendientes a una búsqueda de eficacia y democratización ampliada (Melucci, 1996b: 115; Castells, 2000; 1998; Soares, 1998; Gohn, 1997; Morales-Gómez, 1996; Instituto de Política, 1999). Por otro lado, el impulso persistente de transferencia de la implementación, e incluso de la iniciativa, de los programas sociales hacia grupos de la sociedad civil ha posibilitado la emergencia de redes de políticas y acciones colectivas, la introducción de nuevos temas y la creciente preocupación por las cuestiones de la identidad<sup>24</sup>.

---

24 La utilización de las redes en el campo de la economía ha generado una creciente articulación en torno de la denominada socio-economía solidaria. Este campo apunta hacia otra dimensión de las redes: el de la creación de alternativas económicas al mercado capitalista convencional, de carácter cooperativo. Hay un Polo de Socioeconomía Solidaria, organizado a nivel nacional y vinculado a la Alianza para un Mundo Responsable y Solidario. En respuesta a un evento anterior, ocurrido durante el Foro Social Mundial, con más de cien representantes de entidades de países de América Latina (Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Perú, Uruguay y Venezuela) y de la Unión Europea (Francia y España) –Encuentro Latino de Cultura y Socioeconomía Solidarias– donde se produjo la *Carta de Porto Alegre* ([www.alternex.com.br/-pacs/por/oficinaSES.htm](http://www.alternex.com.br/-pacs/por/oficinaSES.htm)), surgió el Encuentro Brasileño de Cultura y Socioeconomía Solidarias, realizado entre el 11 y el 18 de junio de 2000, con cerca de 80 personas, en Mendes, Río de Janeiro. De este resultó un nuevo documento en el que se explicitan las características antes definidas; es la *Carta de Mendes* ([www.alternex.com.br/-pacs/por](http://www.alternex.com.br/-pacs/por)), en la que sus signatarios definen los objetivos de la articulación de la siguiente manera: “buscamos crear y gerenciar redes de producción solidarias, de comercio justo, de crédito, de consumo ético, de intercambios e informáticas solidarias”. Evaluando las actividades y discusiones allí realizadas puede percibirse cómo en medio de la propia ideación de una práctica

Entonces, dado que se aproxima a los espacios de participación y de compromiso con una extensión o reinención de la ciudadanía, debemos preguntarnos si cambió algo en la religión. ¿Esto es cualitativamente distinto de los procesos vivenciados entre los años 1960 y 1980? ¿Continúan aquellas experiencias? ¿Qué tipo de adhesión y comportamiento religioso caracterizan tal reaproximación? A título ilustrativo es posible dar algunas pistas interpretativas y explicativas, basándonos en investigaciones que confeccionamos en los últimos años, referidas a la participación de grupos religiosos en los movimientos sociales, a la relación entre identidad/discurso religioso y cultura política, y a la participación de grupos religiosos en experiencias asociativas locales (Burity, 1998, 2000).

Primero, en lo que se refiere a la religión como factor motivante, hay un reconocimiento “ecuménico” de la importancia de la fe (generalmente calificada apenas como “en Dios”) en el fortalecimiento y apoyo a las luchas cotidianas de las personas contra las adversidades, necesidades y falta de perspectivas, en la reconstrucción de un sentido de la propia dignidad, en el estímulo a hacer el bien. Son interpretaciones consolidadas –como la ya clásicamente brasileña característica sincrética, o tal vez, mejor dicho, *transitiva*– respecto de esta relación con la religión: católicos, evangélicos, seguidores del candomblé hablan sobre Dios y la fe como si todos hablaran de la misma cosa. También es cierto que si todos tienen y valorizan la fe, muchos no frecuentan regularmente ceremonias religiosas o comunidad religiosa, cualquiera que sea. Se dice que la religión contribuye al desarrollo de una conciencia personal, que integra la participación en la vida comunitaria y desarrolla la dimensión de la espiritualidad, y que a su vez está ligada a las nociones de dignidad humana y resistencia frente a la desesperación; y, además, que tal integración induce al compromiso social más allá de las incomprensiones y de los conflictos interpersonales.

Naturalmente, esa comprensión de la religión es bastante amplia, y tal vez poco significativa para personas que están profundamente involucradas con sus comunidades religiosas e imbuidas en su *ethos* y discurso. Pero su función es clara: para los que están involucrados en un activismo local, tal religiosidad motiva la acción y las consideraciones filantrópicas, protege contra la desesperación, ofrece una condena moral al vicio (drogas, alcohol, etc.), a la violencia y a la frag-

---

económica alternativa se articulan elementos que no están lejos de la lógica de la religión: “más allá del trabajo de reflexión y profundización de los conceptos hicimos un intercambio de nuestras motivaciones, experiencias y producciones que movilizan *nuestra intuición, emoción y espiritualidad*, que facilitaron nuestra disponibilidad para *escuchar unos a otros, aprender unos con otros* y consolidar nuestra confianza mutua y nuestro sentido de *hermandad y solidaridad*” (cursiva nuestra).

mentación familiar –problemas comunes en las familias pobres de las áreas urbanas– y contribuye a reforzar los vínculos comunitarios y la autoestima. Curiosamente, tal representación fuertemente motivadora de la religión aparece en muchas conversaciones conectadas con cuestiones sobre el lugar de la religión en la vida social y en la práctica de la ciudadanía. Eso muestra el carácter de diseminación de este aspecto motivacional (Burity, 1997: 30-31), que se expande sobre las tareas concretas de organización de la comunidad local o sobre el cuidado por el bienestar de las personas, sin asociarse a ninguna institución religiosa en particular (aunque esto también ocurra)<sup>25</sup>.

¿Cuál sería el lugar de la religión institucionalizada en las acciones orientadas a una ampliación de la ciudadanía? Lo que podemos percibir al respecto son dos posiciones tan comunes como distintas: una, que es partidaria de la intervención de las iglesias en las luchas sociales; otra, que prefiere mantener una línea de separación entre comunidad/activismo social y preferencias o participación religiosas. La diferencia entre ambas no se debe a alguna idea de incompatibilidad entre compromiso religioso y sociopolítico. Si este fuera el caso, no se encontrarían tantos activistas de perfil religioso como los que se pueden encontrar. Se trata más bien de una diferencia de objeto que refleja el peso de la acción institucionalizada: en tanto la primera posición busca ampliar el alcance del compromiso religioso más allá de los límites de la organización religiosa, promoviendo una acción social intra-mundana con base en aquella referencia organizacional, la segunda posición tiende a prevalecer entre activistas religiosos que no cuentan con el apoyo explícito de sus iglesias o liderazgos religiosos para un involucramiento sobre cuestiones sociales y políticas.

Así, estos activistas se encuentran con la necesidad de legitimar su presencia en el activismo de base *sin* una referencia a la justificación religiosa; se terminan identificando como personas religiosas, pero no movilizan sus lealtades desde este aspecto de su discurso. Se sienten en la necesidad de “poner a Dios en el trabajo”, como afirma una líder comunitaria pentecostal de la zona norte de Recife; reconocen que “hay muchas religiones” y que es preciso distinguir las cosas que se hacen en y por el movimiento comunitario/social de las que se refieren al compromiso con valores de una determinada tradición religiosa.

En ambos casos, esta preocupación por el vínculo entre religión y las acciones a favor de la comunidad local lleva a evitar el proselitismo; esto apunta a un interesante reconocimiento de que las necesidades de las personas tienen prioridad por sobre las diferencias

---

25 Sobre este proceso de desinstitucionalización y desplazamiento de las fronteras de la religión organizada, ver Burity (2001).

religiosas entre sí –cuestión que se expresa, por ejemplo, en la preocupación por señalar, en la caracterización o divulgación de los proyectos sociales de las iglesias o de las organizaciones de base religiosa, el destino de los bienes y servicios ofrecidos para quien los necesita, sin distinción de una opción religiosa y sin conexión con cualquier adhesión religiosa–, las cuales efectivamente existen y se encuentran y se disponen en otras áreas de la vida cotidiana. Es significativo subrayar que seguidores de diferentes religiones intentan destacar, a partir de sus propias tradiciones, los elementos que permiten o demandan el servicio al prójimo necesitado, o incluso un compromiso político explícito para la transformación social.

Buena parte de esas representaciones es conocida hace tiempo por los científicos sociales de la religión. Forman parte de una clásica perspectiva que ve a la religión como portadora de una función social de integración social, expresada en la transmisión de una justificación para el mal y el sufrimiento (teodicea) –función particularmente conservadora– o en la provisión de impulsos para la creación de un sentido propio de la dignidad humana y apertura hacia el otro (solidaridad, compasión, vida en comunidad, tolerancia, etc.). En este segundo caso, la religión produciría integración en la medida en que genera una disposición para la acción colectiva, o bien –por medio de las organizaciones religiosas– proveería patrones y procedimientos de actuación, deliberación y resolución de conflictos útiles para la movilización social. Tal lectura fue complementada por otra mirada que observa a la religión como elemento motivacional para una acción en el mundo, en el sentido de querer transformarlo radicalmente (en términos milenaristas, como comunidad religiosa universal, o en términos secularizados, como sociedad igualitaria y, en ciertas visiones ecuménicas, pluralista) o en el sentido de querer transformarlo incrementalmente (en términos de un perfeccionismo evolutivo, de base humanista, o de un escepticismo moderado en cuanto a las posibilidades de cambio radical, que tiende tanto a presionar los límites del orden vigente como al cumplimiento de las promesas no-realizadas, donde se puede observar la necesidad de incorporar nuevas demandas y derechos).

La hegemonía del discurso secular, asociada al imaginario de la modernización y de la construcción nacional –tanto en el plano del discurso político como en el discurso técnico/académico– contribuyó durante décadas a un confinamiento de la interpretación funcional al registro de lo privado, tornando invisibles las implicaciones públicas de la experiencia religiosa al tratarlas como imponderables –puesto que se darían de forma directa en el plano de las conciencias o a través de los alegatos de los individuos, de controversial verificación empírica. El mismo discurso se presentó también de forma más normativa, vetando,

incluso, la expresión pública de los valores religiosos o apenas la relación institucionalizada de las organizaciones religiosas con el poder público. En este caso, se puso en cuestión la segunda interpretación indicada más arriba. Así, durante la vigencia del paradigma de la modernización, las relaciones entre religión y vida pública fueron vistas mucho más frecuentemente como un problema o como un desafío más que como un triunfo o una potencialidad. Aunque los casos concretos se multiplicasen, y no se haya producido alguna evidencia en lo que se refiere a una plena privatización de la religión en las sociedades contemporáneas realmente existentes (ya no en sus idealizaciones analíticas o político-ideológicas), es cierto que la presencia de la religión en la esfera pública viene asumiendo en los últimos años un carácter de reaproximación, para muchos, de relevancia, aun cuando esto todavía no sea captado debidamente por los científicos sociales.

En lo que tiene que ver con las redes, la irrefutable presencia, proliferación y soporte organizativo y discursivo que las pastorales sociales católicas tuvieron en la constitución de un campo popular y democrático relativamente autónomo en relación con el Estado, especialmente a lo largo de la resistencia al autoritarismo militar, fue algo que tanto los propios actores como los analistas reconocieron. El tejido asociativo constituido a partir, en torno y con apoyo de esas pastorales (cuando no de obispos e instancias eclesiásticas oficiales, como la CNBB –Confederación Nacional de Obispos del Brasil) va desde los movimientos populares a las ONGs y el sindicalismo. El repertorio de acciones, prácticas deliberativas, ciertos símbolos y valores (por ejemplo, la idea de una “mística”, del participacionismo, de “las bases”, de la proclamación de la solidaridad) se produjeron en el *espacio intersticial* de los lugares eclesiásticos y los agentes no-religiosos, haciendo indecible la direccionalidad de esos encuentros.

Como consecuencia, se llega a los años noventa, momento en el que los cambios señalados en nuestro análisis se produjeron más explícitamente, y esas interacciones, apoyos, iniciativas mutuas (hay que aclarar que nunca fueron solamente dos lados de una polaridad religiosa/secular, sino una pluralidad de lados, de agencias, de posiciones) comienzan a ser percibidas como *tramas*, como redes (Dagnino, 1995; Gohn, 2001). Redes que se diseñaban desde la sociedad civil y que apuntaban hacia estrategias de enfrentamiento a los cambios que ya no se pautaban a partir de una representación topográfica del espacio social (infra y supraestructura, niveles, etc.) ni por una representación dual del espacio político que opondría “sistema” y sociedad. Esto no quiere decir que la lógica de las redes ya no fuera contemplada de un modo conceptual y en todas sus implicaciones posibles por parte de los actores involucrados. Ni tampoco que el rechazo a operar en un

terreno dualista hubiese anulado la lógica de la agregación hegemónica de las diferencias y particularismos (por la cual se delimita un “nosotros” y un “ellos” inadmisibles).

Lo importante a tener en cuenta es que, según esta lógica de actuación en redes, el lugar de la religión (más aún, de la religiosidad, de la espiritualidad) fue poco a poco integrándose a la imaginación del *ethos* de una sociedad civil que se presentaba como proyecto, como voluntad de resistencia a la hegemonía vigente, como horizonte salido de un modelo alternativo de sociedad –salido, porque estaba animado por una representación gradual de la “democratización inacabable” (título de una compilación de relatos organizada por Scherer-Warren y Rossiaud, 2000). Así, esa sociedad civil daba un nombre a un proyecto de orden alternativo en el que se conjugaban y articulaban pluralismo, crítica y autocrítica permanente y resistencia a cualquier discurso que se pretenda punto final de las aspiraciones de emancipación humanas, bloqueando cualquier posibilidad de realización última. Sin embargo, esta sociedad civil, en la que la religión pasa –nuevamente– a tener protagonismo, a partir del reconocimiento tácito de sus socios o aliados o por su propia reivindicación, no se entrega a la utopía, a la fabulación pura y simple: quiere ser efectiva, quiere hacer diferencia aquí y ahora, desde las dimensiones micro de las relaciones sociales hasta los macro-contextos de un escenario global.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez, Sônia E. e Dagnino, Evelina 1995 “Para Além da ‘Democracia Realmente Existente’: movimentos sociais, a nova cidadania e a configuração de espaços públicos alternativos”. Trabalho apresentado no GT Cultura e Política, XIX Encontro Anual da ANPOCS Caxambu-MG, 17-21 de outubro, mimeo.
- Avritzer, Leonardo 1994 “Modelos de sociedade civil: uma análise da especificidade do caso brasileiro” em Avritzer, L. (org.) *Sociedade civil e democratização* (Belo Horizonte: Del Rey).
- Avritzer, Leonardo 2002 “O Orçamento Participativo: as Experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte” em Dagnino, Evelina (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).
- Bocock, Robert 1986 *Hegemony* (Chickester/London/New York: Ellis Horwood/Tavistock).
- Bresser Pereira, Luiz Carlos e Grau, Nuria Cunill (org.) 1999 *O Público Não-Estatal na Reforma do Estado* (Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas).



- Bresser Pereira, Luiz Carlos e Spink, Peter (ed.) 1998 *Reforma do Estado e administração pública gerencial* (Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas).
- Burity, Joanildo A. 1994 “Radical Religion and the Constitution of New Political Actors in Brazil: the experience of the 1980s”. Tese de doutoramento em Ciência Política, Essex University, Colchester, mimeo.
- Burity, Joanildo A. 1995 “Pensar o Outro: Derrida e a Teoria Social” em *Estudos de Sociologia*, Vol. I, Nº 2, janeiro-junho
- Burity, Joanildo A. 1997a “Desconstrução, Hegemonia e Democracia: o pós-marxismo de Ernesto Laclau” em Oliveira, Marcos Aurélio Guedes de (org.) *Política e Contemporaneidade no Brasil* (Recife: Bagaço).
- Burity, Joanildo A. 1997b *Identidade e Política no Campo Religioso: estudos sobre cultura, pluralismo e o novo ativismo eclesial* (Recife: IPESPE/UFPE).
- Burity, Joanildo A. 1998 “Cultura Política Democrática e Atores Religiosos”. Relatório de Pesquisa, Fundação Joaquim Nabuco, mimeo.
- Burity, Joanildo A. 1999 “Identidade e cidadania: a cultura cívica no contexto de uma nova relação entre sociedade civil, indivíduos e estado” em *Cadernos de Estudos Sociais*, Vol. 15, Nº 2, julho-dezembro
- Burity, Joanildo A. 2000 “Cidadãos, consumidores, militantes e fiéis: pertencimento e democracia”. Relatório de pesquisa (Recife: Fundação Joaquim Nabuco), mimeo.
- Burity, Joanildo A. 2001 “Religião e política na fronteira: desinstitucionalização e deslocamento numa relação historicamente polêmica” em *Rever - Revista de Estudos da Religião*, Vol. 1, Nº 4. En: <[http://www.pucsp.br/rever/v4\\_2001/t\\_burity.htm](http://www.pucsp.br/rever/v4_2001/t_burity.htm)>.
- Burity, Joanildo A. 2002a “Um novo espaço público entre os pobres? Identidade coletiva e associativismo local no Nordeste brasileiro” em Cavalcanti, Helenilda e Burity, Joanildo (org.) *Polifonia da Miséria: uma construção de novos olhares* (Recife: Massangana).
- Burity, Joanildo A. 2002b “Between virtue and ambiguity: civil society in the age of globalisation” in Koshy, Ninan (ed.) *Globalization: The Imperial Thrust of Modernity* (Malad West/Bossey: Vikas Ahyan Kendra/Ecumenical Institute).
- Camarotti, Ilka e Spink, Peter (org.) 2000 *Parcerias e Pobreza: Soluções Locais na Implementação de Políticas Sociais* (Rio de Janeiro: FGV).
- Castells, Manuel 1998 “Hacia el Estado-Red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información”. Trabalho apresentado no Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado, organizado pelo MARE, Brasília, 26-28 março, mimeo.

- Castells, Manuel 2000 “The Rise of the Network Society” in *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. I (Malden/Oxford: Blackwell).
- Cavalcanti, Helenilda e Burity, Joanildo A. 2002 *Polifonia da Miséria: uma construção de novos olhares* (Recife: Massangana).
- Dagnino, Evelina 2002a “Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil” em Dagnino, Evelina (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).
- Dagnino, Evelina 2002b “Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades” em Dagnino, Evelina (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).
- Dagnino, Evelina (org.) 1994 *Anos 90: Sociedade e Política no Brasil* (São Paulo: Brasiliense).
- Dagnino, Evelina (org.) 2002 *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).
- Doimo, Ana Maria 1995 *A Vez e a Voz do Popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70* (Rio de Janeiro: ANPOCS/Relume-Dumará).
- Fernandes, Rubem César 1994 *Privado Porém Público: O Terceiro Setor na América Latina*, 2a. ed. (Rio de Janeiro: Relume-Dumará).
- Giumbelli, Emerson 1994 *Faces e Dimensões da Campanha contra a Fome* (Rio de Janeiro: ISER).
- Gohn, Maria da Glória 1997 *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos* (São Paulo: Loyola).
- Gohn, Maria da Glória 2001 *Conselhos gestores e participação sociopolítica* (São Paulo: Cortez).
- Grau, Nuria Cunill 1998 *Repensando o Público Através da Sociedade: novas formas de gestão pública e representação social* (Rio de Janeiro/Brasília: Revan/ENAP).
- Hall, Stuart 2003 *Da Diáspora: Identidades e mediações culturais* (Belo Horizonte/Brasília: UFMG/Representação na UNESCO no Brasil).
- Howarth, David; Norval, Aletta J.; Stavrakakis, Yannis (org.) 2000 *Discourse Theory and Political Analysis: Identities, Hegemonies and Social Change* (Manchester/New York: Manchester University).
- Instituto de Política 1999 *Uma Nova Formação Política no Brasil: manifesto e comentários ao manifesto* (Brasília: Instituto de Política).
- Jacobi, Pedro 1989 *Movimentos Sociais e Políticas Públicas: demandas por saneamento básico e saúde – São Paulo, 1974-1984* (São Paulo: Cortez).
- Jacobi, Pedro 2000 *Políticas Sociais e Ampliação da Cidadania* (Rio de Janeiro: FGV).
- Laclau, Ernesto and Mouffe, Chantal 1989 *Hegemony and Socialist Strategy: towards a radical democratic politics* (London: Verso).

- Landim, Leilah 1998 “Notas sobre a campanha do Betinho: Ação cidadã e diversidade brasileiras” em Landim, Leilah (org.) *Ações em sociedade: Militância, caridade, assistência etc* (Rio de Janeiro: Nau/ISER).
- Landim, Leilah (org.) 1998 *Ações em sociedade: Militância, caridade, assistência etc* (Rio de Janeiro: Nau/ISER).
- Lechner, Norberto 1994 “Os Novos Perfis da Política – um esboço” em Baquero, Marcello (org.) *Cultura Política e Democracia – Os desafios das sociedades contemporâneas* (Porto Alegre: UFRGS).
- Melucci, Alberto 1996a *The Playing Self: person and meaning in the planetary society* (Cambridge/New York/Melbourne: Cambridge University).
- Melucci, Alberto 1996b *Challenging Codes. Collective action in the information age* (Cambridge/New York/Melbourne: Cambridge University).
- Mendes, Luiz Carlos Abreu 1999 “Estado e terceiro setor: uma análise de aproximação” em *Revista do Serviço Público*, Vol. 50, Nº 3, julho/setembro.
- Moisés, José Álvaro 1995 *Os Brasileiros e a Democracia: Bases Sócio-Políticas da Legitimidade Democrática* (São Paulo: Ática).
- Montaño, Carlos 2002 *O Terceiro Setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social* (São Paulo: Cortez).
- Morales-Gómez, Daniel A. 1996 “Introduction: Development and Social Reform in the Context of Globalisation” in Morales-Gómez, Daniel and Torres A., Mario (edit.) *Social Policy in a Global Society –Parallels and Lessons from the Canada-Latin America Experience* (Montreal: IDRC) em <<http://www.idrc.ca/books/focus/761/intro.html>>.
- Mouffe, Chantal (ed.) 1996 *Deconstruction and Pragmatism* (London: Verso).
- Rodrigues, Maria Cecília Prates 1998 “Demandas sociais versus crise de financiamento: o papel do terceiro setor no Brasil” em *Revista de Administração Pública*, Vol. 32, Nº 5, setembro/outubro.
- Salzman, Marcela Gleizer 1997 *identidad, subjetividad y sentido en las sociedades complejas* (México: FLACSO/Juan Pablos).
- Scherer-Warren, Ilse 1993 *Redes de Movimentos Sociais* (São Paulo: Loyola).
- Scherer-Warren, Ilse 1995 *Metodologia de Redes no Estudo das Ações Coletivas e Movimentos Sociais*. Cadernos de Pesquisa Nº 5 (Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política-UFSC).
- Scherer-Warren, Ilse 1997 *Redes e Espaços Virtuais: uma agenda para a pesquisa de ações coletivas na era da informação*. Cadernos de Pesquisa Nº 11 (Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política-UFSC).
- Scherer-Warren, Ilse 1999 *Cidadania sem Fronteiras: ações coletivas na era da globalização* (São Paulo: Hucitec).
- Scherer-Warren, Ilse e Rossiaud, Jean (orgs.) 2000 *A Democratização Inacabável: As memórias do futuro* (Petrópolis: Vozes).

- Silva, Carla Almeida 2002 “Os Fóruns Temáticos da Sociedade Civil: Um Estudo sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana”.
- Soares, Luiz Eduardo 1998 “A ‘campanha contra a fome’ como experimento radical” em Abelem, Auriléia et al. *O Impacto Social do Trabalho das ONGs no Brasil* (São Paulo: ABONG).
- Somers, Margaret R. 1995 “What’s Political or Cultural about Political Culture and the Public Sphere? Toward an Historical Sociology of Concept Formation” in *Sociological Theory*, Vol. 13, Nº 2, julho.
- Sousa Santos, Boaventura de 1998 “A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado”. Trabalho apresentado no Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado, organizado pelo MARE, Brasília, 26-28 março, mimeo
- Spink, Mary Jane Paris (org.) 1994 *A Cidadania em Construção: uma reflexão transdisciplinar* (São Paulo: Cortez).
- Tatagiba, Luciana 2002 “Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil” em Dagnino, Evelina (org.) 2002 *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).
- Teixeira, Ana Claudia Chaves 2002 “A Atuação das Organizações Não-Governamentais entre o Estado e o Conjunto da Sociedade” em Dagnino, Evelina (org.) 2002 *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).
- Teixeira, Elenaldo 2001 *O Local e o Global: Limites e desafios da participação cidadã* (São Paulo: Cortez/EQUIP/UFBA).
- Telles, Vera Silva 1994 “Sociedade civil e a construção de espaços públicos” em Dagnino, E. (org.) *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil* (São Paulo: Brasiliense).
- Tenório, Fernando 1998 “Gestão Social: uma perspectiva conceitual” em *Revista de Administração Pública*, Vol. 32, Nº 5, setembro/outubro.
- Touraine, Alain 1994 *Crítica da Modernidade*. 4<sup>o</sup> ed. (Petrópolis: Vozes).