

Participación de la Sociedad Civil en las Políticas en el área Social. Periodo (1999-2012).

Marcos Fidel¹

RESUMEN

La sociedad civil debe constituir un actor importante en la gestión de las políticas públicas, sobre todo en el campo de las políticas sociales y más específicamente en el marco del Sistema de Seguridad Social en Venezuela. En las sociedades modernas, el bienestar social suele ser provisto por distintas fuentes: el Estado, el mercado, la familia y la sociedad civil, regidas por principios diferentes de gestión de riesgos sociales.

Desde 1999, se inició una política de participación ciudadana en el ámbito de las políticas públicas. Una vez promulgada la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y con ésta un conjunto de leyes tendentes a oficializar el proceso de participación de la ciudadanía en la gestión pública que generó una serie de expectativas sobre la certeza de esa política. En ese sentido, se hace necesario conocer si siempre coincide el discurso político con la praxis cotidiana.

Este artículo se basa en una investigación que se realizó entre el 2014-15, y se tomó para el análisis el período de gobierno desde 1999 al 2012. En su realización se utilizó la técnica de Focal Group para lo cual se consultó a 12 expertos unos en el área de participación y otros en el área de seguridad social. Quienes emitieron sus criterios y opiniones acerca de que no sólo con leyes se logra realizar cambios profundos en el sistema político venezolano, sino compuertas y oportunidades a la verdadera democracia.

El principal objetivo de este artículo consiste en dar a conocer algunos de los resultados de esa investigación sobre la participación del ciudadano organizado en las políticas públicas de la seguridad social en Venezuela, durante el período de gobierno 1999-2012 de acuerdo a lo establecido en el marco jurídico aprobado para tales fines.

Palabras Claves: La participación, la política social, la sociedad civil, la seguridad social y las políticas públicas

ABSTRACT

Civil society has been one of the most important actors in the conception of public policy, but specially in the field of social policy. In modern society, wellbeing is generally

¹ Doctor en Seguridad Social. Profesor asistente en la Escuela de Trabajo Social, para dictar la materia de Sociología y Antropología. Profesor del área de postgrado en el Programa de Ciencias Administrativas y en Gestión de Investigación y Desarrollo

provided by several sources: The State, the market, the family and civil society. Thus, wellbeing is being oriented by different social risk management principles.

Since 1999, the State has been conceiving a citizen participatory policy approach. Once the new Bolivarian Republic Constitution was enacted it legally enabled through a series of laws the citizen participatory process in public administration, which created a series of expectations regarding its political feasibility.

This aim of this study is to investigate on the real government motivation to implement a concept conceived upon the base of the political theory and State laws. In this sense, it was detected that despite a constant narrative that the country was familiar to, the new reality did not always match everyday practice. The period between 1999-2012 was a positive time for the parliamentary performance in which several laws were conceived with the main protagonist role of the civil society. Hence, it had in theory the potential to generate collective wellbeing. However, as proven in this study not only laws can achieve changes in the Venezuelan political system.

The main objective directing this research was based on the need to examine the (organized or not) citizen participation in the social security public policy conception during the period 1999-2012 according to the current legal framework.

Key words: Participation, social security, civil society, and public policies.

Participación de la Sociedad Civil en las Políticas en el área Social. Periodo (1999-2012)

Marcos Fidel

Aspectos Introdutorios.

El análisis de las políticas públicas se ha tornado interesante y necesario, hoy en día, por la dinámica social y política que se ha venido desarrollando en las últimas décadas, pero tomó una significación especial, luego de la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999, importante instrumento que regulaba a la democracia participativa, ésta abría las puertas a un nuevo modelo de sociedad y por ende de la política social, lo cual había levantado un alto interés en el mundo académico, gremial-sindical, empresarial y político, ya que denota signos de nuevos tiempos, más dinámicos y complejos. La Administración que se inició en ese año, por su naturaleza y carácter, generó grandes expectativas de cambio en aras de la creación de una sociedad más democrática, justa y de igualdad de oportunidades para todos los venezolanos, especialmente para la población excluida y más vulnerable en lo económico, en lo político y en lo social.

Fue promesa electoral poner en marcha la implementación de un tipo de democracia que iba a permitir a los distintos miembros de la sociedad civil, participar en la toma de decisiones de aquellas medidas que le afectan directamente. Esto iba a requerir la modernización del sector público, través de una reforma profunda que lo hiciera más ágil y flexible, no sólo en lo conceptual, sino también en los aspectos operativos y prácticos, a objeto de hacer más eficientes los procesos de gestión, lo cual facilitaría que aquella población que es objeto del impacto de esas políticas públicas se sintiera tomada en cuenta o involucrada activa y conscientemente en el proceso de hacer política. Pero para ello era necesario que los distintos componentes del gobierno y de la Administración Pública asumieran con real conciencia la complejidad de los problemas sociales; además ello ameritaría soluciones compartidas, es decir que las decisiones iban a exigir una mayor participación de la población socialmente organizada.

Por lo tanto, el objetivo de la investigación, a la cual se hace referencia en este artículo, es el de examinar la participación de los actores de la sociedad civil en el desarrollo de las políticas de seguridad social en Venezuela, desde 1999 hasta el año 2012. ¿Por qué se toma ese período para el análisis? Porque en ese período los venezolanos se dieron un gobierno que en su quehacer político ofrecía un cambio radical en el país; además fueron muchas las expectativas que el Presidente Chávez supo generar a su alrededor. El mayor interés se concentra en conocer cómo las nuevas realidades políticas, institucionales y sociales en el marco del nuevo proyecto de país habían incidido, aguas abajo, en los distintos niveles jerárquicos de gobierno para que esos mismos cuadros hicieran del marco constitucional y legal los medios indispensables y necesarios a los efectos de emplazar a la ciudadanía y a

toda la estructura societaria hacia la consecución del desarrollo humano tanto en lo colectivo como en lo individual.

Las políticas públicas y en concreto aquellas relativas al sistema de seguridad social han venido constituyéndose en uno de los aspectos inherentes a la relación Estado-sociedad, en cuanto es el medio usado por el Estado para hacer frente a las necesidades y demandas de los ciudadanos, a través de programas y servicios que los beneficien (Freije y Jaén, 2004). Es precisamente las políticas públicas formuladas desde el área social, percibidas en su contexto general, como parte de los mecanismos que utiliza todo gobierno tendentes a superar un conjunto de problemas que se han venido acumulando en materia de protección social, que no pueden encontrar solución desde una perspectiva cerrada, aislada y excluyente. Todo lo contrario el esfuerzo que amerita cada solución no puede ser abordada desde una sola posición y menos aún sin el trabajo mancomunado de toda la sociedad: Por eso la OIT recomienda que, por ejemplo, la problemática de la seguridad social, entre otras, debe ser abordada diseñando una estrategia proactiva, práctica democrática y moderna, ejerciendo el arbitraje necesario desde el gobierno, con los trabajadores y los empresarios, sin dejar afuera otras organizaciones de la sociedad civil como las organizaciones de pensionados y jubilados cuya participación es fundamental en la búsqueda de soluciones a los graves problemas sociales que confronta el país.

Aspectos Generales y Contextuales

En Venezuela como en la mayoría de países Latinoamericanos, el Estado constituye un actor complejo el cual materializa su presencia mediante organizaciones e instituciones que tienen como Misión la responsabilidad de resolver aspectos de la agenda social, problemas que el sector público debe resolver o atender inevitablemente como consecuencia de demandas o presiones sociales insoslayables, y las respuestas dependen de un gran número de circunstancias y variables. Pero en la medida en que esos problemas sean incorporados a la agenda pública se convierten automáticamente en lo que un investigador como O' Donnell ha denominado "cuestiones socialmente problematizadas" (Citado por Oszlak, 2007: 10).

La participación ciudadana en la gestión pública se torna imprescindible y en algunos casos comienza a ser exigida por la misma ciudadanía como un hecho político y en cumplimiento de los postulados constitucionales y legales que se han venido introduciendo en el marco legal venezolano a partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. En este sentido, esta Constitución consolida el Derecho Humano de la participación ciudadana en la gestión pública, comenzando desde su preámbulo, en el cual indica: "*establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural*".

De igual forma, la Constitución Nacional en su articulado incorpora un gran número de disposiciones en lo político, social y económico que consagran los postulados relativos a la participación ciudadana, entre los que destaca el artículo 62, el cual indica:

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Luego, el ordenamiento jurídico venezolano promulgado a partir de esta Constitución se ha venido adecuando a los postulados de la participación ciudadana. Estas normas legales, entre otras, han sido incorporadas con el propósito de procurar una verdadera democracia participativa que le permita a los ciudadanos y ciudadanas ser los protagonistas en la obtención de su propio bienestar y de alcanzar la mejora continua para hacer posible la calidad de vida que toda persona anhela.

Es conveniente destacar que esta relación entre el espacio público y la participación ciudadana es una ampliación de lo que tradicionalmente, se ha venido conociendo como esfera de acción pública (Holub, 2006). Es decir, tradicionalmente, los asuntos públicos por definición eran considerados competencia únicamente del gobierno y de sus organizaciones, sin embargo el creciente interés de los grupos civiles organizados han demostrado que lo público es un espacio más grande que lo puramente gubernamental, reiterando que lo público afecta en las decisiones gubernamentales.

No cabe duda de que la participación ciudadana es la búsqueda del ciudadano para lograr una mejor calidad de vida, es el accionar ante las promesas incumplidas y al mismo tiempo es el despertar de una sociedad dormida. Las sociedades modernas deben buscar ejercer el derecho a la participación, eludir, lo mejor posible, las dificultades que ponen día a día los funcionarios de la administración pública. Según Pulido (2007) es necesario buscar un cambio de actitud en los representantes de la comunidad, independientemente del nivel y de la afiliación política. Es de gran importancia, señalar que la participación, es un derecho, que no por ser común para la sociedad moderna, todas las sociedades lo valoran.

El Problema y Objetivos

El Problema

En este contexto, algunos expertos e investigadores se plantean que la participación no se materializa por medio de decretos, ni aprobando un conjunto de leyes, ellos son del criterio que más bien se hace necesario la realización de profundos cambios en la cultura política y societaria, arraigando una cultura participativa en la sociedad (Taboada, 2005). La participación ciudadana emerge como un tema de discusión en Latinoamérica, asociando sus posibilidades de realización al ejercicio de las políticas públicas. Esta vinculación se puede materializar en orientaciones que guían acciones desde el plano de la planificación de carácter público y de las herramientas para la implementación de planes y programas. Estas operaciones de planificación y decisión centran el problema en distintos niveles operacionales de la participación ciudadana. Uno asociado a un nivel de producción

auto-descriptiva del sistema político, otro asociado a un nivel de toma de decisiones políticas en el contexto de reproducción de sus organizaciones, y finalmente uno asociado a un nivel de contextualización de la participación mediante su acoplamiento en planes y programas, particularmente relativos a la seguridad social en Venezuela, es decir, en niveles de intervención en el marco de la gerencia pública (Bairon, 2007).

En el periodo de gobierno 1999-2012 la participación ciudadana fue uno de los ejes de discusión presentes en torno a la generación de políticas públicas y su relación con la ciudadanía. También se centró la discusión en la capacidad institucional para desarrollar decisiones nacionales y sectoriales mayormente participativas; en la búsqueda del fortalecimiento de la sociedad civil. En estos términos, se plantea que la participación ciudadana correspondería a una construcción de un sistema parcial que poseería una orientación de proveniencia normativa, y a la que se le puede diferenciar en dos planos: uno semántico en el cual se describe la participación desde su concepción de valores cuya premisa de discurso puede significar la auto-legitimación del gobierno, y un plano operativo en el cual se observa a la participación ciudadana como una actitud y un compromiso de los actores sociales, tanto de la sociedad civil como de los institucionales, en el entendido de que dicha participación debería activarse al área de interés como lo es la seguridad social: También posee una dimensión operativa como valor fundamental a la cual la política hace referencia para poder auto-describirse y otorgar legitimidad a sus decisiones, esto como un valor vinculante, de carácter público y que apunta a principios irrefutables de la democracia contemporánea (Mayorga & Córdova, 2007).

Formulación del problema

En este orden de ideas, se define el problema de, la investigación en referencia, de la manera siguiente: Dadas las condiciones Jurídicas políticas, e institucionales, entre 1999 – 2012, ¿qué mecanismos institucionales fueron creados por los operadores del Sistema de Seguridad Social a los fines de que fuese posible la participación efectiva de los actores de la sociedad civil en el desarrollo de las políticas públicas de la seguridad social en Venezuela?

Igualmente cabría preguntarse: ¿cuál fue el proceso de incorporación de la ciudadanía en la gestión de estas políticas públicas?; adicionalmente, es válida la pregunta ¿Está preparada la ciudadanía para participar en el desarrollo de las políticas públicas de la seguridad social en Venezuela?

En este sentido el objetivo general que orientó la investigación fue el siguiente:

Objetivo General:

Examinar la participación de la sociedad civil en el desarrollo de las políticas públicas de la seguridad social, en Venezuela, durante el período de gobierno 1999-2012, de acuerdo a lo establecido en el marco jurídico vigente que rige esta materia.

El protagonismo de la sociedad civil en el marco del Estado: nuevas condiciones políticas

El tema de la sociedad civil ha adquirido en las últimas décadas una enorme importancia no sólo en los círculos académicos e intelectuales, sino también en los políticos y sociales. Su resurgimiento lejos de ser gratuito responde a distintos fenómenos políticos de evidente actualidad: a) la crisis de los partidos políticos en las democracias modernas, los cuales tienen cada vez más dificultades para representar y agregar intereses sociales, pues responden cada vez más a intereses de sus élites internas; b) el imperativo de redefinir los alcances y límites de las esferas del Estado y de la sociedad a la luz de la emergencia de nuevos actores y movimientos sociales; c) la pérdida de eficacia de las tradicionales fórmulas de gestión económica y social de orden corporativo y clientelar; y d) el cuestionamiento público del universo de los políticos por motivos de corrupción y nepotismo (Pereyra, 2013).

El término sociedad civil alude a una realidad infinitamente compleja, desigual y heterogénea que reviste intereses, identidades y exigencias plurales y contradictorias (Salazar citado por Anzola, 2011). Se puede asumir que la sociedad civil es:

Una esfera organizada de la vida social en la que actores colectivos expresan intereses y valores y efectúan demandas al Estado, definidas éstas como fines públicos. Difiere así de la familia y el mercado y también de la sociedad vista como un todo, en la medida que está integrada por colectivos auto-organizados (Portantiero, citado por Atili, 2005: 23).

Bajo este marco conceptual la sociedad civil representa una dimensión del mundo sociológico caracterizada por normas, roles, prácticas, relaciones y competencias. Una forma de explicar esta limitación en la amplitud del concepto es distinguiéndolo del mundo de la vida sociocultural que, como categoría más amplia de “lo social”, incluye a la sociedad civil. La sociedad civil se encuentra conformada por diferentes organizaciones (OSC) con diversos intereses, imaginarios, prácticas y discursos, que a la vez están insertas en un contexto determinado sobre el cual pretenden incidir.

Es de subrayar que autores contemporáneos como Habermas, Cohen, Arato y Boggio, no sólo reinstalaron la discusión teórica sobre el concepto de sociedad civil, (categoría que había sido trabajada por Gramsci y otros), sino que también se encargaron de revisar las diferentes nociones que existían sobre la temática a lo largo de la historia. Pueden destacarse varios elementos históricos que explican este protagonismo. En primer lugar, la coincidencia con un escenario de luchas de las oposiciones democráticas de la Europa Oriental contra las políticas autoritarias del socialismo pro-Soviético, en segundo lugar, la crisis del Estado de Bienestar en las décadas de los años sesenta y setenta. Estos elementos se presentaron principalmente asociados a la defensa de la dimensión cívico-política de la ciudadanía, al establecimiento de asociaciones e iniciativas ciudadanas y a la ampliación del espacio público. Y así para lograr una mayor autonomía y libertad. (O'Donnell, 2004).

En segundo lugar, existe un vínculo entre el protagonismo de la sociedad civil y el proceso de crisis de los Estados de Bienestar (EB). Fundamentalmente, la importancia que adquirió la sociedad civil se asocia con las críticas que surgieron en Europa desde la Nueva Derecha, ante la creencia de que las formas estatales de implementación de las políticas de bienestar generaron ciertos problemas de gobernabilidad. Estos se justificaban por las limitaciones del Estado para absorber una creciente ola de demandas de diferentes sectores de la sociedad. El acento principalmente estuvo en la dimensión política de la crisis (Martínez Franzoni, 2008).

En tercer lugar, el protagonismo de la sociedad civil se desarrolló en paralelo a la crisis de representación que se profundizó a partir del retorno democrático en diversos países. Implicó un mayor distanciamiento entre los actores que deberían encontrar un modo de representación y las fuerzas políticas que supuestamente los deben representar. Ello vinculado con la presencia de partidos cuyo interés central es electoral y, por lo tanto, con objetivos que se dirigen hacia la obtención de votos y diluyen de esta manera sus contenidos programáticos (Attili, 2005).

La Sociedad Civil como expresión de la pluralidad de clases sociales, de diversa índole y características, busca servir de contrapeso al gobierno desde abajo, para establecer un equilibrio de fuerzas entre gobierno y sociedad, de manera que gobierno y Estado, representen y administren de acuerdo a los intereses de todas las clases sociales y no de una sola (Portantiero, 1988).

Bases teóricas de la investigación: El Ciudadano, el Estado y el Pluralismo Político

A los efectos del presente artículo, tanto la participación de los actores sociales de la sociedad civil, en principio, como la cultura política democrática está sustentada en la noción de ciudadanía, ello implica la posesión de derechos adquiridos por ejercicio activo de participación, como compromiso en los asuntos públicos, así como el desarrollo de identidades entre el sujeto y la comunidad, como la activación de energías cívicas en determinados momentos de crisis, como la formación y despliegue de virtudes cívicas que motivan la actitud crítica frente a la autoridad, con sentimientos fuertes de justicia, tolerancia frente a las diferentes visiones de vida y del mundo (Mallo, 2010: 27).

Este concepto es la base a su vez de la definición de ciudadano el cual es entendido como aquel conjunto de derechos y deberes por los cuales el individuo está sujeto en su relación con la sociedad en que vive. El término ciudadanía proviene del latín "*civitas*", que significa ciudad. Por tanto, ciudadanía es la condición que se otorga al ciudadano de ser miembro de una comunidad organizada con fines y propósitos claros y definidos (Cunill, 2009).

A su vez el concepto de ciudadanía recoge y engloba tres tradiciones: la liberal, la republicana y la democrática, que aunque invocaban principios y valores diferentes en sus orígenes, han llegado a integrarse en lo que se denomina hoy como sistema democrático. Ciudadanía en resumidas cuentas es un concepto en donde se presenta a los seres humanos como sujetos que participan en igualdad de derechos y deberes como miembros de la sociedad en la que conviven y trabajan. (Touraine, 2005). Ciudadanía es un concepto que habla de la exigencia de los habitantes de una comunidad para ser tratados con el máximo respeto y consideración conforme a la leyes. Este es un derecho que con el que deberían contar todas las personas, sin distinción o exclusiones arbitrarias, pero la realidad es muy diferente. Un ciudadano se debe caracterizar por un sentido de “pertenencia a una comunidad política, el disfrute efectivo de unos derechos que incluyen, muy especialmente, la posibilidad de participación las tareas de gobierno de la propia comunidad política Sin embargo y al menos en nuestra sociedad, estas condiciones difícilmente se cumplen y hay que ser claros: no toda la responsabilidad recae en nuestros gobernantes, la ciudadanía es un derecho, pero también una obligación (Mariani, 2007).

En su acepción contemporánea, el concepto de ciudadano tiene como premisa al individuo liberado de sus ataduras comunitarias, pero abandonado a sus propias fuerzas, pensamientos y decisiones. Y es que la idea misma de individuo es producto de la lucha contra las jerarquías corporativas que concebían y valoraban a los hombres en función de criterios tales como el designio divino, el país, el partido político, el nacimiento o la guerra, y no en tanto personas nacidas con igualdad de derechos.

A la manera como lo afirma Touraine, el sujeto es

un ser humano que se afirma como un ser de derechos, ante todo el derecho a ser un individuo, es decir, no el Hombre por encima de todos los atributos, sino el ser humano dotado de sus derechos cívicos y de sus derechos sociales, de sus derechos de ciudadano y de trabajador, y sobre todo de sus derechos culturales, el de escoger su lengua, sus creencias, su género de vida, pero también su sexualidad, que no se reduce a un género construido por las instituciones dominantes (Touraine, 2005: 134).

La idea de ciudadanía implica, asimismo, ir más allá del espacio privado, que es el área de las necesidades más inmediatas del hombre y de la lucha por satisfacerlas. En el mundo moderno caracterizado por la diferenciación entre lo privado y lo público, el hombre tiene una existencia privada que lo hace ser burgués, proletario, miembro de la clase media, etc., mientras que en el espacio público aparece alejado de dichas determinaciones y reconocido formalmente como individuo sin distinguos étnicos, raciales, sociales, ideológicos, económicos, etcétera.

Democracia: Una Aproximación Teórica.

La Democracia en su sentido etimológico, es el poder del pueblo (kratos = poder, demos = pueblo). Como muy bien lo expresó Lincoln en su discurso de 1863 en

Gettysburg: “la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo” (Berlanga, 2012:73). En efecto, en un régimen democrático, los asuntos públicos le competen en primer lugar al demos, es decir a la ciudadanía y luego a los administradores y gobernantes. Los protagonistas son los ciudadanos. Como lo repitió Lincoln en muchas ocasiones “la democracia es el gobierno de muchos” (ibíd, pág. 74)

Enfoques sobre el Concepto de Democracia

A partir de la publicación del libro *Capitalismo, Socialismo y Democracia* de Joseph Shumpeter en la década de los años cuarenta (40), se inicia un debate hasta el presente respecto a la concepción de lo que es Democracia. En la antigua Grecia, la democracia Ateniese planteaba como ideal la dignidad de las personas. Rousseau en el Siglo XVIII contribuyó con su pensamiento a darle formas a la democracia moderna. Rescata de los griegos el concepto de Asamblea y la deliberación pública. Tiene como mérito establecer las bases de la República democrática y rescata del gran filósofo Aristóteles la noción de bien común (Bohman, 2010).

Desafortunadamente, el texto de J. Shumpeter en vez de contribuir al concepto de democracia, retrotrae éste a los tiempos anteriores al Siglo XVIII. Este autor vuelve a la teoría de las élites y a la visión realista de Max Weber. Shumpeter propone una nueva definición de democracia. En este nuevo concepto, él desplaza el poder del ciudadano hacia la cúpula de las élites que alcanzan acuerdos institucionales para la toma de decisiones políticas donde los individuos interesados en detectar el poder encarnan una lucha competitiva entre distintos adversarios para ganarse el voto del pueblo (Dryzek, 2009)..

Para este autor la participación es un asunto de poco interés o marginal. El ciudadano queda reducido a una mínima expresión y sólo es importante cuando se le requiere su voto o cuando puede ser objeto de propaganda política. En su concepción la democracia está sujeta al mercado y los ciudadanos no son otra cosa que simples consumidores irracionales, ya que las élites son las protagonistas y son las que están en capacidad de llenar la arena política.

La posición de Shumpeter generó una discusión muy fuerte en los años posteriores sobre su concepto de democracia; de esa tremenda discusión surgieron principalmente dos tendencias: aquellos que aprobaban o secundaban sus ideas y aquellos otros que las adversaban. Entre los primeros se destacan los teóricos funcionalistas, como Dahl, por ejemplo, y entre los segundos se pueden mencionar a aquellos intelectuales que preconizan la “Democracia Deliberativa”, del cual Jürgen Habermas es uno de sus representantes más sobresaliente.

A continuación una breve revisión de cada una de las corrientes anteriormente citadas:

1.- El Funcionalismo:

En ciencias sociales esta corriente fue creada por Talcott Parsons, en la década de los años 40, cuando publica su primer libro “El Sistema Social”, pero en Ciencias Políticas hace su aparición en la década de los años cincuenta y sus principales exponentes son, entre otros, David Easton, Robert Dahl, Giovanni Sartori, y Samuel Huntington, entre otros. El funcionalismo concibe a la Política y por ende a la Democracia como “un sistema de relaciones donde se imponen un conjunto de reglas y procedimientos para garantizar el orden institucional” (Molina, 2006).

Easton, por ejemplo, intenta dar una explicación empírica del hecho político. El define al sistema político, su principal categoría de análisis, como un conjunto de interacciones políticas que son estables y dirigidas predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores que orientan una sociedad, Según Easton el sistema se compone de un régimen político (estructura de autoridad, normas y valores) y una comunidad política que consiste en un conjunto de individuos que elevan demandas a las estructuras de autoridad que a su vez producen decisiones que pueden o no afectar al colectivo. Este autor aclara que lo que es democrático o no es el régimen, no el sistema político (Lijphart, A. 2000).

Según las consultas teóricas efectuadas, el autor de mayor influencia de la corriente funcionalista es Robert Dahl, quien tiene una concepción política realista de la sociedad y por supuesto de lo que es democracia. Este autor acostumbraba preguntar ¿cómo se trasladan las diferencias sociales hacia el régimen político? Y siempre él se respondía que éstas se canalizan a través de los partidos políticos, organizaciones heterogéneas y movimientos sociales que permiten el surgimiento de la “Poliarquía” (Dahl, 2004); es decir, según él, en una sociedad no existe uno, sino muchos centros de poder, por lo tanto la poliarquía es equivalente al pluralismo de organizaciones políticas lo cual permite la participación ciudadana en la elección de sus representantes políticos. Dahl considera que la participación ciudadana en los menesteres de la gestión pública no es necesaria, lo contrario es tan sólo una utopía inalcanzable (Dahl, 2004).

Posteriormente, Samuel Huntington, retoma las ideas expresadas por Shumpeter sobre la democracia. Para él, en la democracia lo que priva son los arreglos institucionales para elegir a los gobernantes. En una democracia las instituciones juegan un papel fundamental y es la capacidad de las élites para elegir a sus dirigentes a través de los recursos que dispone la sociedad para esos fines. Este politólogo distingue la democracia de regímenes tales como el autoritarismo y el totalitarismo donde los gobernantes se auto- eligen (Huntington, 2004).

Quizá la principal preocupación de este autor ha sido la ingobernabilidad, la cual significa para él que “*los gobernantes pierden el control o su influencia sobre sus gobernados*” (Ob. Cit., 2004:119), o dicho en otras palabras, surge en una sociedad una crisis de legitimidad y el gobierno no es reconocido como tal. La estructura de la autoridad

institucional es incapaz de responder a las demandas de la población por exceso de reclamos o por ineficiencia de los gobernantes para satisfacer las necesidades del colectivo (Bryer, 2007).

2.- La Democracia Deliberativa.

En el marco de las concepciones a favor de la participación democrática de los ciudadanos, una de las tendencias más popularizadas y al mismo tiempo más criticadas es aquella referida a lo que se ha dado por llamar la Democracia Deliberativa: sus orígenes se pueden encontrar en los textos clásicos de John Stuart Mills; en su obra “Sobre la Libertad”, plantea algo que fue una gran innovación para su época (Bevir, 2010). Él consideraba que la uniformidad de opiniones era la gran amenaza a la libertad. Siempre estuvo de acuerdo con una opinión pública crítica que no debería plegarse a los caprichos de ningún gobernante. Con esta idea, Mills se anticipó al concepto de la Esfera Pública. Según este autor debe haber una clara demarcación entre los intereses individuales y el bienestar colectivo.

Sin embargo es Jürgen Habermas el principal representante de esta tendencia. A finales de la década de los años 70 introduce en la Teoría Política el concepto de “Esfera Pública”. Este concepto va más allá del alcance de los partidos políticos y de las instituciones. Este concepto emerge históricamente cuando crecen las exigencias y las demandas de la ciudadanía hacia sus gobernantes para que estos últimos justifiquen ética y administrativamente sus decisiones y sus acciones públicas. La democracia deliberativa debe funcionar en un espacio para la interacción intersubjetiva que no necesariamente debe pasar por el Estado y sus instituciones, pero sí por la participación de la ciudadanía y la argumentación crítica por parte de los actores sociales hacia sus gobernantes.

Habermas en su gran obra: “Teoría de la Acción Comunicativa” desarrolla la idea de un modo de acción social encaminado a lograr consensos comunicativos. La deliberación significa ponderar y reflexionar; en otras palabras, utilizar elementos argumentativos. Según este autor lo que está en juego es la legitimidad de la política, la cual está sujeta a un proceso de deliberación pública que debe contar con la participación racional de todos los ciudadanos involucrados en un determinado asunto (Habermas, 2005). De esta manera la esfera pública se convierte en el espacio de una deliberación comunicativa donde las diversas concepciones morales, políticas y culturales puedan interactuar utilizando procedimientos argumentativos para llegar a un consenso. Él es del criterio que a través del diálogo se pueden llegar a consensos universales. (Holub, 2006).

Para Habermas, existe una forma de racionalidad propia de los sujetos que es distinta a la racionalidad de los sistemas. El peligro está en que el sistema político (Estado/Poder y el sistema económico (mercado/dinero) colonice a los ciudadanos (valores/creencias/ideales/normas, etc.). Según él los ciudadanos deben resistirse a esa colonización. El problema principal en la concepción Habermasiana es que él no cree que la deliberación incida de ninguna manera en las instituciones. Por lo tanto se desatiende de los arreglos institucionales (Rosenberg, 2007).

Dos autores importantes como son Dryzek y Fung se dedican a analizar las formas y los espacios de la institucionalización de la deliberación pública. Dryzek (2011), por ejemplo, utiliza el término que Bohman denomina “public accountability” (y que pudiera traducirse al Castellano como “rendición de cuentas”), esto con el propósito de que cada una de las instituciones revalúen permanentemente sus decisiones políticas que sus administradores asumen durante su gestión.

Las críticas que se le pueden hacer a la teoría de la democracia deliberativa pueden ir en varios sentidos: Primero, la concepción de que los individuos asumen conductas racionalmente fuertes, no parece del todo verdad. En la práctica éstos tienen emociones, pasiones, intereses, creencias, valores, actitudes, etc., que le condicionan su fuero interno (Berlanga, 2012). Por otra parte, el nivel de consenso va a depender en alto grado del interés social y político de los actores sociales involucrados. Además se debe tomar en cuenta que las sociedades se hacen cada vez más complejas y los grupos societarios que allí conviven también, más aún cuando actúan en política y sus intereses se ven afectados, en la mayoría de los casos por las decisiones que toma el aparato administrativo del Estado (Bond, 2011).

El poder público y la participación ciudadana.

Es necesario definir la participación ciudadana y sus objetivos en el caso de Venezuela, pero antes es necesario ubicar la especificidad del país en un contexto más amplio. Eso quiere decir que es necesario referenciar contextual e históricamente los conceptos que van a orientar esta publicación. Se debe examinar los grupos y los actores sociales que actúan en prácticas participativas, sus actividades y propósitos. Claro se parte de la premisa de que es necesario tener precisados los criterios para la construcción de un espacio público entre la sociedad y el Estado, haciendo referencia a los nuevos sujetos sociales, sobre todo a los actores relevantes y a sus patrones de interacción en base a principios de participación social adecuada, eficiente y realmente democrática.

Cuando se habla de participación social se alude a los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y en las políticas públicas. En la actualidad, el debate sobre la participación social se refiere a otro universo de mediación entre la sociedad civil y el Estado, como es la democracia participativa, por oposición a la democracia representativa que es objeto de críticas desde diferentes perspectivas, principalmente desde la óptica socialista tradicional.

El texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, propone un Modelo político en el cual el Estado venezolano está llamado a actuar vinculado a la sociedad civil, es decir, con la ciudadanía, sobre quien reposa la soberanía. Este modelo define la relación Estado – Sociedad con el fin de refundar una República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural, en un Estado Social de Derecho y de Justicia, federal y descentralizado; y describe a través de los artículos que la componen, el rol que el Estado venezolano ha de desempeñar para lograr tal

fin. El vínculo Estado-sociedad, propugna la participación de los ciudadanos más allá del aspecto político, admitiéndola también en el área económica y social, expresada en la formación, ejecución, evaluación y control de la acción gubernamental.

La Participación Ciudadana, según criterio del investigador, es el encuentro entre instituciones del Estado por una parte y los movimientos, asociaciones y organizaciones de la sociedad civil que representan y expresan los intereses de los ciudadanos, por la otra; esto implica un proceso de interacción social entre grupos con poder formal y los que carecen de éste, significa que en el proceso de formulación, definición y ejecución de políticas públicas el Estado debe ir renunciando al monopolio del poder político y administrativo, sin descuidar las competencias que le son inherentes (Rosenberg, 2007).

En lo fundamental, es necesario tomar conciencia de que apostar por la participación ciudadana no consiste en redactar leyes y reglamentos o en crear órganos o instituciones en los que tengan cabida los ciudadanos, exige más bien apostar por nuevas formas de hacer, de ser y de relacionarse con esa ciudadanía que facilite el trabajo conjuntamente con políticos, técnicos y ciudadanos de la más variada procedencia, eso sí en un clima de respeto y colaboración. Como quiera que esto no siempre es así, o al menos no suele ocurrir, se hace necesario que todos tengan la motivación a aprender a hacerlo, educarse, y, como ya se ha dicho, ese aprendizaje sólo puede darse en la práctica (Ramos, 2008))

La Política Social como competencia del Estado o un campo con pluralidad de sectores

La política social, y en su seno la seguridad social, motivo central de la investigación que originó este artículo, ha estado concebida tradicionalmente como una responsabilidad netamente de carácter público. El Estado realiza la totalidad de las funciones, planes y procesos; además financia, diseña, opera y supervisa y, también evalúa programas y proyectos. Todas las competencias están unificadas en manos de un mismo actor. Sin embargo, ya en la década de los ochenta, ese modelo mostraba señales de agotamiento. En las últimas dos décadas ha ido cobrando fuerza una tesis que sostiene que el Estado ya no debe ejecutar todas las acciones y actividades que llevaba a cabo en el pasado, ni las tiene que realizar de la misma manera. Hasta el momento no ha estado en discusión, que deje de ser el principal responsable del financiamiento, en especial de los programas orientados a la población más vulnerable, pero se deben buscar alternativas para que los propios beneficiarios contribuyan al financiamiento o lograr que otros actores contribuyan. Eso sí el Estado tiene que llevar a cabo la actividad de prevención y promoción. En cuanto a la ejecución, algunos plantean que sólo debe actuar de manera subsidiaria, esto es, en reemplazo o proveyendo subsidios a otros actores sociales que estarían llamados en primer lugar a cumplir esas funciones (Aguilar, 2007).

Se fortalece asimismo la perspectiva de que las funciones de la política social (diseño, financiamiento, implementación, control, evaluación) sean separadas y puedan por tanto ser llevadas a cabo por diferentes actores. Muchos de ellos siempre han estado presentes en el campo social, aunque no fueran reconocidos desde la perspectiva oficial, y posiblemente

tengan capacidad y en muchos casos excelencia para cumplir con algunas de las funciones que anteriormente concentraba el Estado. Se trata de los subsectores filantrópico o voluntario, colaborativo, comercial, informal y comunitario. Otros autores van más allá y piensan que la tendencia global apunta hacia una mixtura entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil en materia de provisión de bienes y servicios sociales y del financiamiento. Sobre todo porque los costos y el nivel de inversión van en crecimiento y los recursos, especialmente los financieros, se vuelven cada vez más escasos. Otros van más hacia los extremos, como el caso actual de Venezuela, donde se pretende que el Estado capitalice todas las acciones propias de la política social. En el sentido contrario, el lector se puede encontrar con aquellos que defienden una mayor inherencia del sector privado en el control de la acción social, particularmente en manos de filántropos, pero es el menor de los casos, porque a entender de este investigador, ninguno de los dos sectores por separado y de manera independiente tiene capacidad ni financiera y menos gerencial para abordar los complejos problemas que ocupan el diseño e implementación de la política social.

El otro asunto que puede quedar al margen de la interpretación del concepto de Participación Ciudadana consiste en hacerse la pregunta ¿Cómo debe ser la participación? Y no es de extrañar que la respuesta sea tan diversa como teorías existan. En muchos países, existe una gran debilidad de estructuras institucionales a nivel local e, inclusive, muchas autoridades regionales o estatales carecen de práctica en estos asuntos. Hay, además, grandes desigualdades en los equipos profesionales, las infraestructuras disponibles y los recursos con que cuentan las diferentes instancias encargadas de cumplir con las responsabilidades descentralizadas. Esas diferencias existen al interior del mismo país, por lo cual termina dándose una inaceptable variación en los estándares de provisión de los servicios entre diferentes zonas. Por lo mismo, es necesario incrementar la capacidad de gestión de esas unidades. (Oszlak, 2007).

Algunos expertos consideran que el éxito de la política social depende de que se disponga de mecanismos de monitoreo y evaluación desde los inicios de su implementación (Aguilar, 2007). Dado que el Estado tiene la responsabilidad constitucional de asegurar los derechos económicos, sociales y culturales, debe mantener bajo su tutela su fiel cumplimiento, aunque sean otros los actores que llevan a cabo la puesta en práctica de esa política. También la participación es un objetivo de y una condición para el éxito de su realización, por lo cual la información generada por los mecanismos de control y evaluación debería ser conocida por la comunidad, para viabilizar su participación y potenciar la transparencia.

Sobre la legitimidad y Calidad de la democracia, en Venezuela **Resumen de los principales hallazgos de esta investigación**

Del estudio realizado se desprende que, en Venezuela, existe un marco legal sólido, representado en primer término por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en segundo término, por las distintas normas relacionadas que de este texto se desprenden. De allí que se busque hacer efectiva la participación ciudadana mediante

mecanismos que permitan darle consistencia y factibilidad, con el propósito de cumplir los objetivos previstos en los programas y proyectos desarrollados y en consecuencia, disminuir la corrupción y generar confianza, credibilidad, compromiso e identidad en la ciudadanía respecto a las instituciones públicas, lo cual redundaría en un clima favorable de gobernabilidad.

Luego de aprobada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en 1999, se vivieron muchas experiencias, en materia de participación de la sociedad civil en la gestión de políticas públicas, particularmente en el área social. Así se pudo conocer que los expertos consultados del área académica, política, empresarial y del sector sindical expresaron que: 1) la participación de la ciudadanía en la gestión de las políticas públicas debe ser valorada por su peso específico en sí y no por los resultados políticos que ello pudiera general; 2) al abrir las compuertas de la participación ciudadana y su promoción por parte de los organismos institucionales responsables de la política social implica una valorización sincera de lo que pueden aportar los beneficiarios en claridad, transparencia y un servicio social más acorde a las necesidades de esta población; 3) si se pretende construir ciudadanos más maduros a través del proceso de participación, ¿hasta qué medida y hasta dónde están dispuestos a llegar los agentes estatales en la promoción de la participación y consideración efectiva y sincera en términos de resultados reales?.

Cuando se le preguntó a los expertos o informantes que accedieron a participar en la investigación, ¿cree usted que sólo la existencia de leyes y reglamentos que norman la participación en Venezuela, por sí sola, es una condición que ayuda a incentivar la participación? A esta cuestión se recogió como respuesta: . *“No, por supuesto que no, hay que diferenciar entre lo que es la formalidad en Venezuela y otra cosa es la práctica y la actuación de los gobernantes. Es decir, es necesario distinguir lo normativo de la realidad y en este país existe un divorcio entre estas dos instancias de la vida nacional”*. (Informante). En ese mismo orden de ideas, se comentó que el gobierno venezolano no ha querido comprender que procesos como la participación de la ciudadanía no se da por decreto, ni por el mandato de leyes o reglamentos; antes que nada es necesario educar a la colectividad y construir ciudadanía, sobre todo buscar el desarrollo social; lo que ha sucedido es que *“en el desarrollo de la política social, entre otras políticas la de la seguridad social, ha sido concebida no para enseñar a pescar, es decir no está diseñada para promover el desarrollo social propiamente dicho, sino en un concepto de “dádiva” porque de esta manera se propicia el clientelismo político, y eso ha sido así en todos los gobiernos de tipo democrático y el actual ha continuado con esta práctica y quizá de una forma más acentuada que en épocas anteriores”* (Informante).

Luego los informantes tienen el criterio de que es necesario la existencia real de participación, en este sentido se debe permitir que la sociedad civil se involucre efectivamente en todas las fases de las políticas públicas, sin restricciones de ningún tipo, de manera que la participación no sea meramente formal y las decisiones tomadas en las instancias respectivas sean vinculantes y se reflejen en las políticas públicas diseñadas e implantadas. Se debe pasar de lo planteado en el marco jurídico establecido en la Carta

Magna y en otras leyes de la República al accionar de prácticas permanentes de la política, a los efectos de darle vida a la norma”. (Informante).

Todas las respuestas, de los expertos consultados, fueron dadas más o menos por el mismo calibre, lo que cambió fueron las palabras o el énfasis, por ejemplo hubo una respuesta muy interesante que se presenta a continuación: *“Son muchas las condiciones para que ese marco jurídico se haga carne y hueso, es decir para que baje y se haga operativo, ya se han mencionado algunos aspectos que limitan esa comunión. Unas propias del gobierno y sus problemas de gobernabilidad, otras de las estructuras y valores de la administración pública rígida y cargada de vicios, que tampoco han sido corregidos, a pesar de los intentos en varias ocasiones”*, (Informante), pero aquí viene lo más interesante del planteamiento. *“No ha habido identificación de los funcionarios públicos con el discurso y con las intenciones del alto gobierno y en segundo lugar, las debilidades que se han venido arrastrando desde el pasado como la falta de voluntad política del gobierno en todos sus niveles y ámbitos, la corrupción y la falta de educación del pueblo y muy especialmente la inexistencia de una cultura de participación y de responsabilidad del pueblo consigo mismo y con las comunidad a la que se pertenece, es prácticamente un problemas de carácter estructural, lo cual imposibilitado que la participación al menos en el marco del Sistema de Seguridad Social, en Venezuela, se haya dado de manera autónoma e independiente de la égida e influencia del Estado, como realmente debería ser”* (Informante)

Como consideración final, se puede decir que la calidad de la democracia viene dada en la medida en que los ciudadanos participan voluntariamente, con conocimiento de causa, con información y conocimiento suficiente en procesos de toma de decisiones y en agendas públicas, así como en procesos de votaciones libres, imparciales y frecuentes, procesos que influyen en la toma de decisiones de Estado y exige responsabilidad a los gobernantes, en la medida en que estos últimos son quienes efectivamente toman las decisiones y lo hacen respondiendo a la voluntad popular

Referencias Bibliográficas

1. Aguilar, Luis F. (2007a), **El aporte de las Políticas Públicas y de la Nueva Gestión Pública a la Gobernanza**, Revista del CLAD - Reforma y Democracia, No. 39.
2. Anzola N., Aurora (2011), **Aproximación Teórica – Conceptual a la Sociedad Civil en Venezuela**, Provincia, No- 28, pp. 49-72.
3. Atili, C., Antonella (2005), **Ciudadanía y Sociedad Civil y la Redefinición de los Espacios Públicos**, Revista de Estudios Políticos, Nueva Época, No. 126.
4. Bevir, M. (2010), **Democratic Governance**, Princeton, NJ: Princeton University Press
5. Bryer A. Thomas (2007), **Collaborative Governance and Collaborative Problems Solving**, University of Central Florida, Edited by Laurel Saitz. Florida, USA

6. Cohen, Joshua & Fung, A. (2004), **Radical Democracy**, in Swiss Political Sciences, Review, Vol. 10, No. 4
7. Crozier, Michael,. Huntington, Samuel P y Watanuki, J. (1975), **The Crisis of Democracy**. Report on the Governability of Democracies to The Trilateral Commission, New York University Press
8. Cunill Grau, Nuria (2009), **Contraloría Social y Derechos Sociales, El desafío de la integralidad**, Gestión y Política Pública, VOLUM EN XV III .NÚM ERO 1 . I SEMESTRE DE 2009.
9. Dahl, Robert (2004) **The democracy sourcebook**. ed. by Robert Dahl, Ian Shapiro, and José Antonio Cheibub. Cambridge, Mass.: MIT Press
10. Delgado, José G. (2007), **Comentarios a la Nueva Orgánica de los Consejos Comunales**, Vadell Editores, Caracas, Venezuela.
11. **democratización en América Latina**. Mérida, Venezuela, ULA.
12. Franco, Rolando (2004),**Institucionalidad de las Políticas Sociales: Modificaciones para Mejorar su Efectividad**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO,
13. García Jurado, R, (2009), **Poliarquía y Democracia en la Obra de R. Dahl**, Universidad Metropolitana de Xochimilco., Departamento de Política y Cultura. Documento en la siguiente Pagina web<http://biblioteca.itam.mx/estudios/47-9/47/RobertoGarciaJuradoPoliarquiydemocracia.pdf>
14. Habermas, J. (1998). **Factibilidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso**. Madrid, Edit., Trotta.
15. Habermas, J. (2005), **On the Pragmatics of Social Interaction: Preliminary studie in the Theory of Communicative Action**, Massachussets Institute Of Technology Press.
16. Hernández, A. & Casanova, M. (2006), **Importancia de la Comunicación y la Educación en la Seguridad Social**, en Salcedo G. Ana (Compiladora) **Consideraciones sobre la Seguridad Social en Venezuela**, Comisión de Estudios de Postgrado, FACES, UCV, Caracas, Venezuela, pp. 73-91.-
17. Holub, Robert (2006), **Habermas, Critic in Public Sphere**, Taylor & Francis With Routledge Collection, London, England. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/chile/flacso/autoridad.pdf>. [23-05-15]
18. Levine, D. y Molina, J. (2007). **La Calidad de la Democracia en América Latina: Una visión comparada**. Revista América Latina Hoy. Nº 45. Pp. 17- 46. Ediciones Universidad de Salamanca. España
19. Lijphart, A. (2000). **Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países**. Barcelona, España: Ariel.
20. Mallo, Susana (2010), **Democracia, ciudadanía y participación: nuevos sujetos sociales**. Taller Estado, Sociedad y Economía en el Uruguay, Montevideo.
21. Mariani, Rodolfo (coordinador), (2007), **Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina**, Coordinado por: El Jefe de la Delegación del PNUD en Lima- Perú, Documento consultado. en: http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/be846c2a-a0e6-44d0-9fae-5d9d637df9ff.pdf, consultado el 23 y 24 de junio.

22. Martínez Franzoni, Juliana (2008), **Bienestar y Regímenes de Bienestar, ¿Qué son y para qué abordarlos?**, Cap. I, en ¿Arañando el Bienestar?, Trabajo Remunerado. Protección Social y Familia, en América Central. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar//>
23. Molina, Ignacio (2006), **Conceptos Fundamentales de Ciencias Políticas**, Madrid, Alianza Editorial.
24. O'Donnell, Guillermo, (2004), **Acerca del Estado en América latina**, Contemporánea, Diez tesis para la discusión, Buenos Aires, PNUD, Pp. 149-183
25. Pereyra, Carlos (2013), **Gramsci: Estado y Sociedad Civil**, Cuadernos Políticos, No. 55, México, D.F., Editorial Era, pp. 52-70. Documento disponible en :<http://kmarx.wordpress.com/2013/05/26/gramsci.estadoysociedadcivil;>
[Consultado el 05-03-15]
26. Portantiero, Juan Carlos (1988), **Sociedad civil, estado y sistema político: .La producción de un orden** .Ed Nueva Visión, buenos Aires, Argentina.
27. Ramos J., A. (2008). **Las formas modernas de la política. Estudio sobre la**
28. Rosenberg, S. (2007), **Deliberation, Participation and Democracy: can the people governs?**, Basingstoke, England, U. K., Palvagre, McMillan Press.
29. Touraine, A. (2005), **Un Nuevo Paradigma**, Barcelona, Editorial Paidós. Colección Estado y Sociedad