

Desempeño de los mecanismos participativos semi-directos a la luz de sus objetivos de creación constitucional. El caso de la Ciudad de Buenos Aires (1996-2008).

Eberhardt María Laura.

Cita:

Eberhardt María Laura (2010). *Desempeño de los mecanismos participativos semi-directos a la luz de sus objetivos de creación constitucional. El caso de la Ciudad de Buenos Aires (1996-2008)*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/27>

ALACIP 2010 / Integración, Diversidad y Democracia en tiempos del Bicentenario

V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política

28-30 de julio de 2010, Buenos Aires (Argentina)

Área Temática: Estado, Administración y Políticas Públicas

Elaboración y formulación de políticas públicas

Área Temática Alternativa: Estado, Administración y Políticas Públicas

Control y evaluación de políticas públicas

“Desempeño de los mecanismos participativos semi-directos a la luz de sus objetivos de creación constitucional. El caso de la Ciudad de Buenos Aires (1996-2008)”

María Laura Eberhardt¹

Resumen:

Se analizará el desempeño de los mecanismos semi-directos en la Ciudad de Buenos, como canales alternativos a las tradicionales vías electoral-partidarias en crisis, para la presentación de las demandas populares en la toma de decisiones.

El estudio asirá tres dimensiones, conceptual, institucional y empírica; y realizarán dos comparaciones: entre los objetivos de creación institucional y los resultados de aplicación, y entre los casos empíricos, sobre el destino de las demandas.

Abstract:

The paper analyzes the performance of the mechanisms of citizen participation in Buenos Aires City as alternative channels available for people to present their own demands to the government, instead of political parties and elections, both of them in crisis.

The research will study those mechanisms in three dimensions: conceptual, institutional and empirical ones; and will even do two comparisons: between their institutional objectives of creation in connection with its results of application, and between all empirical studies of case about the destiny of popular demands.

¹ UBA - CONICET

Resumen:

En esta ponencia se presentarán los resultados preliminares de un trabajo de investigación doctoral respecto de la incorporación y el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en la ciudad de Buenos Aires durante el período 1996-2008.

El interés que motiva dicha búsqueda radica en conocer la influencia concreta que tales mecanismos ejercieron en el régimen democrático-representativo local, como canales alternativos y complementarios a las tradicionales vías electoral-partidarias actualmente en crisis, para la presentación directa de las demandas populares por los propios ciudadanos en las instancias de toma de decisiones políticas.

A tal fin, se han estudiado los mecanismos de participación ciudadana nacidos con la constitución de la ciudad en 1996 (iniciativa popular, consulta popular, *referéndum* vinculante, revocatoria de mandato, audiencia pública, Consejo de Planeamiento Estratégico y presupuesto participativo).

El estudio se realizó sobre tres dimensiones centrales: conceptual, institucional y práctica. En este trabajo se presentarán los resultados comparados de la última dimensión, correspondiente a casos de aplicación real de tales institutos participativos, a los fines de evaluar el desempeño que los mismos han tenido en la capital argentina como una de las salidas ensayadas contra la crisis de representación política.

De la inevitable democracia indirecta hacia ensayos más participativos

Innegablemente

los Estados se han vuelto cada vez más grandes y populosos, en los que ningún ciudadano es capaz de conocer a todos los demás, las costumbres no son más simples, de manera que los negocios se han multiplicado y las discusiones se hacen día a día más espinosas, las desigualdades entre las fortunas no sólo no han disminuido sino que se han vuelto, en los Estados que se dicen democráticos, aunque no en el sentido *rousseauiano* de la palabra, cada vez más grandes, y de cualquier manera siguen siendo insultantes, y el lujo (...) no ha desaparecido (Bobbio, 2005:50)

Cualquier retorno a un tipo de democracia directa al estilo antiguo es, frente a tal escenario, inviable en estos tiempos. La sola democracia directa, con sus dos institutos

característicos, la asamblea de los ciudadanos deliberantes sin intermediarios, y el *referéndum*, ya no alcanza para gobernar a los enormes Estados modernos: “ningún sistema complejo, como es el de un Estado moderno, puede funcionar solamente con uno o con otro; ni siquiera con ambos al mismo tiempo” (:61)

Decepcionando en parte las expectativas de Rousseau y de Arendt, hoy en día quizá se puedan aprender muchas cosas acerca de la calidad de la democracia mediante el examen de estas sociedades en que todo el mundo se conoce o se conocía, pero eso no nos indicará como podría funcionar una democracia participativa en una nación moderna de veinte millones o de doscientos millones de habitantes (Macpherson, 1982:115)

Razón por la cual “parece evidente que, a nivel nacional, será necesario disponer de algún tipo de sistema representativo, y no de una democracia completamente directa” (Ídem), siendo que ya “no podemos prescindir de los políticos elegidos” (:118) Es por ello que “debemos utilizar la democracia indirecta, aunque no hace falta utilizarla en exclusiva” (Ídem)

En el reconocimiento de esa tal calidad de imprescindible, aunque no de exclusiva, de la democracia indirecta en estos tiempos, tiene sentido dar “por supuesto que es deseable algún sistema más participativo que el o actual. Queda por saber si es posible” (Ídem)

De hecho, habiéndose “renunciado a la utopía de que todos los ciudadanos puedan participar directamente en todos los procesos de toma de decisiones”, el desafío que en este trabajo se retomó ha sido el de ahondar en la pregunta sobre “cómo podemos pensar dicha representación política de un modo que requiera una mayor implicación por parte de la ciudadanía y evite las tentaciones del elitismo, sin por ello perder aquello que la deliberación democrática tiene de valioso” (Martí, 2006:215)

Es evidente entonces la premura de “empezar a considerar que la política extraparlamentaria tiene la misma importancia que la parlamentaria, pensando, al mismo tiempo, en mecanismos para institucionalizar la política que tiene lugar fuera de las puertas del congreso” (Gargarella, 2001:338) Esto con más razón, siendo que “el actual sistema institucional es estructuralmente incapaz de reconocer y atender los diversos puntos de vista que caracterizan a las sociedades multiculturales modernas” (:339), así como de garantizar una “representación plena”. Por tanto, resulta ya ineluctable “saber quién delibera, y deberíamos preocuparnos si la mayoría de la gente

queda al margen de la deliberación política”, al igual que “sugerir la necesidad de reformas institucionales significativas, que apunten a lograr una deliberación amplia y no elitista” (Ídem)

En esta línea, las opciones para materializar una nueva participación ciudadana que lograra evadirse en parte de la obligatoria intermediación inicial de los partidos, los representantes y las instituciones electorales, principales titulares de la crisis de representación política, se orientaron, como resultó ser una opción en principio viable en la ciudad de Buenos Aires, hacia la incorporación y puesta en práctica de los mecanismos participativos semi-directos.

Se avanzó así en un acercamiento a la denominada democracia participativa con fundamento filosófico, la que *“aboga por abrir espacios de participación directa de los ciudadanos. Esto es, por poner en marcha mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones, complementarios de las estructuras representativas”* (Martí, 2006:226) Democracia participativa que asimismo

propone convertir la deliberación política en pública, incentivando no sólo mecanismos institucionalizados de participación deliberativa de la ciudadanía que complementen a las estructuras representativas existentes, sino también la deliberación informal y no institucionalizada que tiene lugar en la esfera pública de una forma difusa pero constante (:242)

Por cierto

no se trata de eliminar las estructuras representativas, ni de impedir que dichas estructuras puedan también deliberar, pero sí de abrir nuevos espacios complementarios de participación y, sobre todo, de cambiar la concepción de la representación abandonando la tesis de la independencia casi absoluta hacia un modelo en el que los representantes deben someterse a las instrucciones y juicios de sus representados, y les deben rendir cuentas y tener responsabilidad por su acción representativa (Ídem)

Como la generosa ingeniería institucional porteña ha demostrado,

algunas propuestas consisten simplemente en introducir elementos que hagan más abierta y responsable la toma de decisiones y que fomenten la calidad deliberativa de las mismas. Otras dependen de un cierto grado de descentralización y abren

vías de participación directa o semi-directa en unidades administrativas más pequeñas, como municipios o distritos (:307)

Y es que la democracia moderna, en su definición más simple, sólo entraña “*cualquier tipo de control efectivo y formalizado por parte de los ciudadanos sobre los dirigentes o las políticas*” (Elster, 2001:130), lo que habilita la posibilidad de combinar, sin mutuas exclusiones, representación con deliberación, materializable tanto en instancias indirectas como semi-directas, como una forma de apuntalar su edificio en crisis.

Objetivos de creación constitucional de los mecanismos participativos en la ciudad de Buenos Aires

La incorporación de mecanismos semi-directos a nivel constitucional en la ciudad de Buenos Aires se emplazó sobre dicho telón de fondo. Hoy, a trece años de sancionada la constitución local, conviene hacer un balance general entre los fines de creación de los mecanismos participativos a nivel local y el resultado final obtenido de su aplicación práctica; tomando como eje articulador el accionar de los representantes, a cargo tanto de su lanzamiento y puesta a disposición, como de la ejecución de las demandas ciudadanas, siendo los principales responsables de dichas etapas claves de cara a los resultados.

Para ello, se retomaron las razones generales postuladas por los convencionales constituyentes porteños aquél mes de septiembre de 1996, cuando debatían la incorporación de tales mecanismos de democracia (por muchos de ellos llamada “directa”) a la propia ley fundamental de la ciudad, donde la función que atribuían a estos institutos resultaba más que interesante y prometedora.

Así, concientes del marco representativo en el que estas herramientas se insertarían los convencionales no pretendían con ellas “*significar una refundación de la antigua polis griega*”, sino complementar y fortalecer dicho marco a través de la apertura de nuevos espacios para la participación de la ciudadanía: “*mecanismos de democracia semi-directa para remozar la democracia representativa combinándola con elementos que constituyen un complemento del proceso de formulación de políticas públicas y no un sustituto*”.

Constituirían, acorde con la definición equilibrada entre representación y deliberación propuesta por Elster, *“inserciones de participación popular directa en sistemas netamente representativos”*, un *“complemento de la forma de gobierno consagrada en la Constitución Nacional que adopta la forma representativa”*, y elementos *“que permiten corregir algunas desviaciones de la democracia representativa”*.

Tenderían al *“fomento de un mayor interés y compromiso de los ciudadanos con la cosa pública”*. Habilitarían *“nuevos espacios de participación, más allá de las elecciones, que incentivan la participación ciudadana y el desarrollo de virtudes cívicas”*. Buscarían *“que el ciudadano de hoy pudiera expresarse, en forma más activa y comprometida, respecto del accionar público”*.

Tales espacios redundarían en la *“confluencia de representantes y representados a los efectos de aunar un mayor esfuerzo para el logro de un bienestar general”*, en el *“achicamiento de la brecha entre dirigentes y dirigidos, entre representantes y representados”*, al tiempo que harían *“converger un espíritu de mayor democracia y participación”*.

En un plano más concreto, conformarían *“nuevas y mejores instituciones a partir de las cuáles se daría respuesta a los conflictos sociopolíticos que sobrevinieran, previa delimitación conjunta de las nuevas reglas de juego encargadas de regir las relaciones entre el Estado y la sociedad en la ciudad a futuro”*.

Es decir, *“herramientas para la construcción de una sociedad y de una ciudad en las cuales la transparencia, la equidad y la participación sean valores a disposición de toda la ciudadanía”*, valores avalados por *“la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de las Naciones Unidas”*, y por *“una visión de la democracia en la que se asigna un alto valor al debate público”*: *“herramientas institucionales que cristalizan derechos largamente cercenados”*, *“instituciones específicas que permitan incentivar y canalizar una participación política que hasta entonces (quizás debido a esta misma carencia) no era costumbre en la ciudad, a pesar de contar con una tradición absolutamente pluralista”*, una *“garantía del acceso igualitario a la participación para que todos los ciudadanos estuvieran en condiciones de expresar claramente sus preferencias”*.

A partir de la *“imitación de experiencias de larga tradición y lejana filiación que han demostrado ser exitosas en el país y en el mundo”*, la incorporación de estos instrumentos apuntaría a *“afrentar la crisis de representatividad que afecta a los poderes tradicionales constituidos, dando intervención directa a la población en*

asuntos de gran envergadura, de trascendencia e interés público verdadero". La *"apatía política de los ciudadanos"* sería combatida de esta manera.

Además de *"canales para que todos los ciudadanos puedan iniciar y decidir por si mismos medidas legislativas, actuar como legisladores y decisores, y poseer competencia legal sobre la conveniencia de determinadas medidas y políticas"*, estos mecanismos serían una *"forma de ampliación de los espacios democráticos frente a las presiones de determinados intereses corporativos"*.

La definición "simple" de democracia, presentada como *"cualquier tipo de control efectivo y formalizado por parte de los ciudadanos sobre los dirigentes o las políticas"* (Elster, 2001:130), contenía así la incorporación de los institutos participativos en la ciudad Buenos Aires, originalmente concebidos por los propios convencionales como medios de *"auditoria o vigilancia de las acciones de los gobernantes"*: un *"vehículo fuerte de participación, control y crecimiento colectivo muy singular"*, tendiente a una *"mejora de los órganos representativos a partir del control ciudadano que permiten"*.

En síntesis, conformarían un *"mecanismo operativo para que los ciudadanos se hagan escuchar"*, un espacio para la *"afirmación de la participación e intervención del pueblo en la gestión pública"*, un lugar para la *"promoción y preservación de la influencia de la opinión pública en los asuntos de gobierno"*, un *"gobierno de opinión"*, *"el gobierno del pueblo y por el pueblo"*, *"la ciudad autogobernada"*, una forma de *"dejar decidir al pueblo"*...

Evaluando el desempeño de los mecanismos participativos a la luz de los objetivos de creación postulados por los constituyentes

Transcurridos trece años de aquél entusiasta momento fundacional, plagado de auguriosos discursos para la adopción de estos mecanismos democratizadores, y frente a la completa reglamentación legal de los mismos (excepto en parte en el presupuesto participativo pero con enmiendas compensatorias), el escenario real encontrado en la ciudad de Buenos Aires se aleja en mucho de lo proclamado por los representantes, y el panorama de desarrollo de estos institutos no deja de ser desalentador.

La ciudad ha seguido en este sentido la tendencia inaugurada en el nivel nacional, donde, *"luego de haberse sancionado las respectivas normas reglamentarias, la incidencia de estos nuevos institutos en el escenario público ha sido casi nula"* (Sabsay, 2007:5-6)

Entre los numerosos factores que, tras el análisis de casos, surgieron como intervinientes en la puesta en práctica de estas herramientas (reglamentación, origen, calidad vinculante, requisitos formales, difusión, tema, mecánica, organización de los participantes, cultura cívica, compromiso de los representantes con las demandas ciudadanas, garantías legales), y que ejercieron una notable influencia en los resultados finales de la aplicación y en el destino último de los pedidos a través de ellas canalizados, se encontró que la gran mayoría podía agruparse, en última instancia, en una variable síntesis, unificada en torno del agente colectivo responsable de las mismas: la “voluntad política participativa demostrada por los representantes”, a cargo de gran parte del proceso del mecanismo, desde su creación y reglamentación legal hasta la implementación última de las demandas, pasando por su difusión e implementación práctica.

En efecto, planteados tan nobles objetivos por los convencionales constituyentes, que ampliamente avalaban la incorporación de estos institutos como un medio de apalear la crisis representativa en evidente crecimiento, el grado de responsabilidad, voluntad, coherencia y compromiso demostrado por los gobernantes legislativos y ejecutivos respecto de su subsiguiente función de darles contenido, difusión y efectividad práctica, fue, a todas luces, deficiente y hasta voluntaria y conscientemente contraproducente.

Las bases constitucionales primeras y fundacionales de organización de la ciudad de Buenos Aires, definidas con la mira puesta en un futuro proyectado a una muy larga vida, fueron, a los pocos años, e incluso por muchos funcionarios que en ese entonces se habían desempeñado como “padres fundadores” constituyentes, ignoradas y hasta violentadas en lo que a mecanismos semi-directos se trataba.

Meras voces altisonantes de trascendencia histórica cuyo efecto más evidente fue el demagógico o aclamativo, pero sin un trasfondo real de continuidad y compromiso participativo sostenidos en el tiempo.

En vistas de tales deficientes desarrollos posteriores, la constituyente de 1996 lejos había quedado de la confianza *habermasiana* en la búsqueda democrática y deliberativa de un juicio moral verdadero, que fuera “*unánimemente aceptado bajo condiciones de imparcialidad, racionalidad y conocimiento de los hechos relevantes*” (Nino, 2003:156) Por el contrario, los pobres resultados acumulados por sus agentes creadores y ejecutores a cargo, revelaban ahora a dicha asamblea como, máxime, la sede de una discusión que apenas había estado “*obligada a ser formalmente imparcial*” para ser aceptable a los ojos de los pares legisladores y, principalmente, de la ciudadanía, pero

que *“no obliga a los miembros a volverse imparciales; sólo a parecerlo”* (Elster, 2001:134)

Una (aparente) “sustitución” del mero interés particular o de clase (en este caso de relegitimación social, demagogia y supervivencia) por el razonamiento imparcial (“profundización de la democracia”), *“incluso cuando todos los miembros de la asamblea se hallan –y se saben mutuamente- motivados sólo por intereses”* (:134-135)

Así como el tamaño grande de la asamblea facilitó el libre discurrir de la mera demagogia, siendo que *“los públicos numerosos sirven de caja de resonancia para la retórica”*, al mismo tiempo, el carácter público de sus reuniones había actuado como una deseable *“fuerza civilizadora de la hipocresía”*, aunque sólo en la medida en que *“la publicidad no elimina los motivos deshonestos, pero obliga a esconderlos”* (:146)

Contrariando la *“visión del proceso democrático como un sucedáneo de la práctica informal de la discusión moral”* que *“requiere que todo participante, como sucede en esa práctica original, justifique sus propuestas frente a los demás”* de modo que *“si sus intereses son puestos sobre la mesa, ellos deben demostrar que son legítimos”* (Nino, 2003:171), el comportamiento de los representantes porteños con posterioridad a la creación constitucional de los mecanismos, sintetizado en la variable “voluntad política participativa”, demostró que incluso los propios convencionales de 1996 se habían orientado mayormente por los intereses “corporativos” de supervivencia en situación de crisis, no habiéndose sostenido su mentado compromiso participativo, poco tiempo después, en los cargos asumidos en el gobierno.

Defraudando las creencias respecto de que el valor democrático del diálogo podría salvar el resultado del proceso al constituirse como *“el mecanismo a través del cual la democracia convierte las preferencias auto-interesadas en preferencias imparciales”* (:202) a través de la deliberación democrática, lo ocurrido se pareció, más bien, al vaticinio según el cual los representantes, *“a fin de engañar a su auditorio, incluso pueden simular estar motivados por el interés público, suponiendo que tienen interés en la reelección y que los votantes castigan la apelación descarnada de los intereses”*, donde los móviles particulares o corporativos, *“por ejemplo, son habitualmente disfrazados con la fraseología del interés público”* (Elster, 2001:146)

Y esto fue posible en un marco deliberativo como el de una asamblea constituyente porque, *“como existen poderosas normas contra las apelaciones descarnadas al interés o al prejuicio, los oradores tienen que justificar sus propuestas de acuerdo con el*

interés público” (:137-138), motivo por el cual “las propuestas serán modificadas y también disfrazadas” (:138)

Los escasos resultados conseguidos tras aquella primera fundación y posterior reglamentación e impulso de los diversos mecanismos semi-directos, no hablan sólo ni necesariamente de una infértil apatía cívica, sino, primero y principalmente, de una consciente intención del sector gobernante, en defensa de sus funciones y poderes, de acotar el juego ciudadano, llegando al punto de desvirtuar su uso bajo el solo afán de servir a sus metas político estratégicas individuales.

En este sentido, se hizo evidente que la decisión de la reforma política en pos de una participación popular más “directa”, orientada a revertir los efectos de la crisis representativa, no se agota en meras cuestiones de técnica e ingeniería legislativa, sino que

el principal obstáculo para llevar adelante estas iniciativas reside en la afección de tramas de intereses muy concretos. Por lo tanto, el gran desafío de cualquier iniciativa de reforma política es lograr que los actores políticos, enquistados en diferentes instancias del sistema político, no hagan uso de su poder de veto. Pero ello es muy difícil ya que ello implica que habrá algunos que ganarán y otros perderán poder (Pallares, 2009:118)

En efecto, en tanto actores auto-interesados con racionalidad estratégica, la estructura de costo-beneficio de los políticos se organiza en torno de la acumulación o preservación del poder, en el interés de minimizar el precio de una posible derrota o de maximizar las posibilidades de acumulación de poder ofrecidas por el contexto: *“es decir, que los partidos políticos impulsan y/o apoyan reformas que les permite hacerse o conservar la mayor porción de poder posible. Y en caso contrario, hacen uso de su poder de veto” (:105)*

Por tanto, no es casual que muchas de las medidas que en conjunto conformaron los distintos “paquetes de reforma política”, incluyendo la que acometió esta tesis, surgieron o reflorecieron

en momentos en que el sistema político se encontraba jaqueado por la movilización de vastos sectores de la sociedad. Fue esta presión, y no una súbita vocación reformista, lo que motorizó el acuerdo –a la vez que fue la descompresión de ese contexto político lo que permitió hacerlo naufragar (:119)

El establecimiento de mecanismos semi-directos en la ciudad de Buenos Aires ilustró la paradoja de la elaboración constitucional según la cual, *“por un lado, como se crean para un futuro indefinido, las constituciones deberían aprobarse en condiciones de máxima calma y ausencia de perturbación”*, pero, *“por otro lado, el reclamo de una nueva constitución surge a menudo en circunstancias turbulentas”*. Es decir, *“la tarea de redacción requiere de procedimientos basados en el argumento racional, pero las circunstancias externas generan pasiones e incitan al empleo de la fuerza”* (Elster, 2001:54)

Y es que, en ocasiones, el accionar del actor político, en lugar de ser racional con relación a ciertos objetivos, lo es, por una parte, con relación a las oportunidades y a través de estas, al contexto que las defina, y por otra, en relación con el comportamiento de los otros actores, con el partido de los que lo toman y con el juego que se estableció entre ellos (Crozier y Friedberg, 1990:47)

Así, la incorporación de mecanismos de participación popular a las constituciones nacional y de la ciudad de Buenos Aires y su subsiguiente reglamentación legislativa y, en algunos casos, aplicación empírica, constituyeron una respuesta intencional por parte de los dirigentes a una concreta, visible y creciente queja proveniente de los ciudadanos, descreídos de sus políticos y apáticos respecto de las instituciones representativas. Respuesta que resultó, no obstante, insuficiente como lo evidenciarían luego las voces que estallaron en el reclamo unánime y ampliamente difundido del *“que se vayan todos”*.

Como no tenía por qué ser la excepción este caso ni demostró serlo, *“en la mayoría de las asambleas constituyentes los individuos, los grupos y las instituciones arguyen en favor de posturas que los benefician en forma notoria”* (Elster, 2001:150) De hecho, *“no existen buenas razones para creer que los que tienen el poder tendrán incentivos para proteger los intereses de los individuos comunes como si fueran propios”* (Gargarella, 2001:335-336)

El carácter de la representación como *“un mal necesario”* radica justamente en el hecho de que *“la intermediación de un representante, como la de un funcionario público, siempre conlleva la posibilidad de que éste anteponga sus propios intereses al manejar un negocio que se les ha confiado”*. Dicha intermediación *“debilita la conciencia y la consideración de los intereses de la gente involucrada en diferentes*

conflictos” (Nino, 2003:184) No obstante, bien sabido y compartido es que “algún grado de representación es necesario en la comunidad política dada la imposibilidad de la discusión cara a cara a nivel nacional, la complejidad de los asuntos políticos actuales y la necesidad de respetar la autonomía personal” (:205)

Si bien “los partidos políticos pueden simplificar esta tarea enormemente, ofreciendo al electorado un menú de posiciones ideológicas que tratan de armonizar intereses en conflicto que puedan ser defendibles desde un punto de vista imparcial”, al mismo tiempo, “este servicio crucial se deteriora cuando las partes simplemente sirven como representantes obvios de grupos económicos o sociales y no hacen el más mínimo esfuerzo para tratar de justificar imparcialmente los intereses de esos grupos” (:185)

La coyuntura crítica sobrevenida en 2001 con la explosión de la demanda ciudadana generó su propia oferta gubernamental, iniciando un amplio debate de reforma política en todo el país:

En breve, hacia inicios del nuevo milenio el sistema político se encontraba fuertemente cuestionado respecto de sus actores principales: los partidos políticos y su dirigencia, quienes eran percibidos como los “grandes culpables” de la crisis que atravesaba por ese entonces el país. Entonces, si no se modificaban algunas cosas, la crisis acabaría con ellos. El mandato “que se vayan todos, que no quede ni uno solo” era muy fuerte para ser desafiado (Pallares, 2009:117)

A comienzos del siglo XXI, *“la conflictividad del tema y la movilización activa de actores sociales influyó para que las autoridades consideraran como aceptable y atendible los temas que se exigían que fueran puestos bajo revisión” (Ídem)*

Y es que,

en un contexto de profunda crisis de representación y descrédito de la política, la sociedad en su conjunto reclamaba un cambio radical de las estructuras y su dirigencia. No abrir el debate significaba dirigirse hacia el abismo. El grado de hartazgo ciudadano parecía “devorarse” a la política. Hoy, ocho años después, esto resulta lejano y, quizás, no tan vivo en el recuerdo. Sin embargo, el clima que se vivía por aquellos tiempos era de un desprecio profundo por las estructuras políticas y la dirigencia (Ídem)

La opción de abrir y poner en marcha nuevos accesos populares al gobierno y de co-responsabilizar a la población en la toma de decisiones políticas, constituyó una rápida

respuesta de los gobernantes frente a la ventana de oportunidad que surgía con la presión ciudadana, en un intento por defender su estabilidad y supervivencia en adelante: “nos quedamos en el poder y, a cambio, lo abrimos y compartimos (aunque solo un poquito)”

En un contexto de crisis de representación y apatía, el margen de los partidos y líderes para intentar conquistar más poder era muy restringido. La estrategia óptima radicó entonces en tratar de conservar la mayor cantidad posible. La reforma política que las circunstancias exigían apareció como una salida elegante y relativamente poco costosa.

Frente a las crecientes distancias que separaban más y más a representantes de representados, los primeros, concentrados en sus propios intereses estratégicos y los segundos, descreídos de la capacidad de aquéllos para hablar en su nombre y para representar sus demandas, la incorporación de los mecanismos participativos por parte de los gobernantes ofrecería a los ciudadanos nuevos espacios institucionales para expresarse por sí mismos, que funcionaran como válvulas de escape orientadas a aliviar al sistema político en crisis.

Tal reforma política significaba, en ese contexto, un accionar específico y racional de los políticos en función de previsible costos-oportunidades-beneficios, para la defensa de su interés “corporativo” más inmediato de supervivencia en el cargo y de mantenimiento del poder en la mayor cuota posible. Asimismo, se sumaba a una corriente nacional e internacional favorable y creciente en ese sentido.

La aparente apertura de algunas facultades y funciones propias de los gobernantes a la intervención de los ciudadanos, que sustentara la incorporación de los institutos participativos, lejos de auto-cercenar y contradecir los intereses y ambiciones de la capa gobernante, se orientaba, por el contrario a defender, como fuese posible, la mayor parte de sus prerrogativas, a costa de perder sólo una porción mínima. Esta solución resultaba sumamente propicia y conveniente frente al riesgo de ser despojados del poder en forma completa. Siendo los actores políticos sujetos no propensos al riesgo, fácil era de suponer que *“preferirán una victoria parcial segura a una apuesta a una victoria total relativamente poco probable capaz de producir una derrota total”* (Colomer, 2001:40)

Los objetivos diferentes de optimizar la representación, por un lado, y de fomentar la deliberación, por el otro, no necesariamente van de la mano, existiendo *“una ambigüedad en la idea de una democracia que se suponga a la vez representativa y deliberativa”*, de modo que *“si la deliberación es la clave de la toma de decisiones políticas, lo que importa es la plena representación de las opiniones más que la de los*

individuos” (Elster, 2001a:28) No obstante, en la ciudad de Buenos Aires, el impulso dado por los representantes a la deliberación ciudadana con la creación de canales semi-directos constituyó una decisión política intencional y consciente de los gobernantes en pos de la defensa de la representación política en situación crítica.

Deficiencias en la voluntad participativa de la “clase política”

Lejos de la esperable necesidad de construir un *“acuerdo basado en diferencias de preferencias y diferencias de creencias que se compensan unas a otras”* (Elster, 2001:134), y donde *“la tarea de una asamblea política es elegir entre propuestas normativas”*, en la que sus miembros afrontarán *“esta tarea con un conjunto de preferencias sobre políticas, las cuales derivan de preferencias fundamentales y de un conjunto de creencias acerca de las relaciones entre fines y medios”* (:133), en la convencional constituyente porteña no existió una tan marcada diversidad de puntos de vista respecto de la conveniencia y oportunidad de adoptar mecanismos participativos, más allá de algunas divergencias menores registradas respecto de cuestiones técnicas específicas.

Aquí, oficialismo y oposición borraron sus diferencias y se aunaron en un común y masivo apoyo a la incorporación de estos mecanismos de salvataje (por otro lado difícilmente objetables a los fines demagógico-publicitarios), más allá de alguna disidencia menor surgida sobre definiciones institucionales puntuales.

Algo similar ocurriría también respecto de la reforma política a nivel nacional:

En este escenario, el discurso público acabó suprimiendo las diferencias entre los partidos políticos tradicionales (el PJ y la UCR), los cuales pasaron a ser concebidos como “una clase” homogénea. La política fue concebida en términos de un “cartel partidario” (Katz y Mair, 1997), donde no se expresaban reales diferencias sino que los partidos estaban más preocupados y ocupados en su propia reproducción (Pallares, 2009:42)

Modificado el escenario político, reestablecida la rutina institucional electoral representativa, mejoradas las condiciones socio-económicas y aquietadas las aguas de la protesta social, el impulso inicial participacionista de los políticos, demostrado en la creación de los diferentes mecanismos y en su relanzamiento y profundización ante la explosión de la crisis, se diluyó luego hasta casi desaparecer, en una ausencia expuesta de voluntad política, coherencia y compromiso, aparecida tanto en la escasa difusión,

promoción, empleo, y fortalecimiento de los mismos, como en el deficiente y viciado uso oportunista ejercido.

Considerando que *“la política de la reforma política implica esencialmente la lucha por la modificación / mantenimiento de las instituciones a partir de las cuales se distribuye el poder político al interior de una sociedad”* (:21), y si las instituciones constituyen

reglamentaciones que los individuos usan para determinar qué y a quién se incluye en las situaciones de toma de decisión, cómo se estructura la información, qué medidas pueden tomarse y en qué secuencia, y cómo se integrarán las acciones individuales a las decisiones colectivas (...) todo lo cual existe dentro de un lenguaje compartido por cierta comunidad de individuos, y no como partes físicas de un entorno externo” (Ostrom, 1982:179 en Guy Peters, 2003: 85),

la consideración de los propios intereses de la capa política en la definición de las mismas no puede ser excluida del análisis de cualquier proceso de reforma política.

Y es que,

es muy difícil implementar –y sobre todo mantener- la vigencia de políticas igualitarias en contextos no igualitarios como es ingenuo esperar que aquellos destinados a perder poder con determinadas políticas sean los encargados de crear o poner en práctica tales políticas (Gargarella, 2008:59)

El *“transplante”* institucional de los mecanismos participativos en la ciudad de Buenos Aires reaccionó así al modo de *“un cuerpo extraño”*, *“un organismo no idéntico genéticamente”*, ante el cual *“el organismo se defiende y se esfuerza en rechazar al intruso o en disminuir los efectos patológicos de su presencia”* (citado en Gargarella, 2008:60-61)

En ese caso, como ocurre

de modo habitual, dichas reformas se gestaron en respuesta a situaciones de creciente conflictividad y disconformidad social y -de modo consciente o no- procuraron aquietar dichas críticas apelando a soluciones afines a las que los constitucionalistas radicales habían sabido proponer, en siglos anteriores (:64)

En efecto,

aparecidas en un contexto de crisis de representatividad; descreimiento sobre la clase política; desconfianza en los gobiernos; corrupción en torno al Estado de Bienestar; manipulación de la justicia; y preservación o aumento de los niveles pre-existentes de desigualdad económica, las nuevas reformas se dirigieron a varios flancos. La mayoría de ellas incluyeron cláusulas creando nuevas instancias participativas, como los plebiscitos y *referéndum* (:65)

La crisis de representación no implicaba un enojo esencial de la población con “la política”, sino debido al descrédito acumulado por los representantes y sus organizaciones partidarias en función de un accionar que era ampliamente percibido como contrario a los intereses ciudadanos, favorables a sus posiciones privadas, y en total desacople con las promesas de campaña y con el noble espíritu vociferado en las medidas y legislaciones adoptadas.

Y es que, *“tan pronto como el servicio público deja de ser el principal asunto de los ciudadanos, y tan pronto como prefieren servir con su bolsa antes que con su persona, el Estado está ya cerca de su ruina”*. *“Nombran diputados y se quedan en sus casas. A fuerza de pereza y de dinero, tienen en última instancia soldados para sojuzgar a la patria y representantes para venderla”* (Rousseau, 1998:118)

La gente reclama una reforma que vuelva a instalar en la actividad política los compromisos que se asumen en las plataformas durante las campañas electorales. La gente no está en contra de la actividad política, porque hace política todos los días. Tampoco está en contra de que la política sea el medio por el cual se transforme la sociedad y se busque solución a los problemas. Está en contra de que el sistema político no cumpla con los compromisos que asume²

Lo que es más,

no hay posibilidad de un debate sincero sobre las responsabilidades que hemos tenido en el pasado si sólo creemos que la gente sólo repudia y cuestiona la política por lo que ganamos o por lo que gastamos. La mayor demanda que la

² Argumento de Francisco Gutiérrez, diputado nacional por la provincia de Buenos Aires, en ocasión de los debates desarrollados durante el primer semestre de 2002 (17 de abril) con motivo del tratamiento de la ley de financiamiento político correspondiente al “paquete de reforma política”. Dicho argumento es igualmente ilustrativo para lo ocurrido en el caso de la ciudad de Buenos Aires.

sociedad hace a la política se centra en su ineficacia como vehículo de intermediación para resolver los problemas de la gente³

Finalmente,

aquí la preocupación pasa por otro lado. A la hora de hablar de reforma política hay muchos diputados nacionales, sobre todo los que integran los bloques mayoritarios, que están pensando en si podrán sostener la banca que hoy ocupan en el próximo acto electoral. No tengo ninguna duda de que muchas bancas se perderán, sobre todo si se recuerda la poca calidad de estos debates, donde hablamos tan poco de lo que a la gente le preocupa y tanto de lo que le preocupa a aquellos bloques mayoritarios que quieren reformar la política para seguir sosteniendo privilegios⁴

Valga aclarar que esta última aparente “separación” de los intereses corporativos de una diputada respecto de sus colegas en situación mayoritaria era coherente, no obstante, con su situación partidaria minoritaria y sus correspondientes expectativas de pérdidas y ganancias en relación con el cambio.

El factor desigualitario como límite opuesto a la participación ciudadana

Por otro lado, también es cierta la deuda pendiente en términos de igualar, o, al menos, acercar, las más extremas y vergonzantes diferencias verificadas en las condiciones materiales de existencia, sin cuya base la participación de los sectores más postergados, y, al mismo tiempo, más necesitados de atención a sus demandas inmediatas, permanecen marginados eternamente y dependientes de quiénes opten espontáneamente por hablar de y/o por ellos.

Efectivamente, el sistema político actual carga con el peso intrínseco de un factor diferencial de clase en materia de participación política, que hace tanto de causa como de consecuencia permanente de la incapacidad de los sectores de menores recursos para exponer sus necesidades o para imponer la satisfacción de sus demandas, resultando en un equilibrio apático sumamente anti-participativo, propio del modelo empresarial de mercado, y ajeno a los requisitos éticos de la democracia (Macpherson, 1982:114)

³ Ídem, diputada Margarita Stolbizer.

⁴ Ídem, diputada Patricia Walsh.

Un círculo vicioso en el que quiénes más necesitan atención a sus necesidades (y éstas son, además, las más urgentes), son quiénes, precisamente en base a dichas carencias, no se encuentran en condiciones de conocer, aprender, utilizar, y apropiarse de las oportunidades de expresión abiertas por los nuevos mecanismos (ya sea por deficiencias de conocimiento, educación, tiempo, dinero, recursos de comunicación, poder de convocatoria, capacidad de expresión, etc)

Al no poder hacer oír su voz en las instancias decisoras, sus pedidos no existen como tales, y, por lo mismo, no tendrán respuesta, mejoría o solución esperables. Sólo les resta aguardar a que un tercero, por propia voluntad e iniciativa, asuma dicha causa desde su particular (y diferente) perspectiva y la defienda en la mesa de negociaciones políticas: nuevamente la irremplazable intermediación representativa.

Esto no equivale a decir que un sistema más participativo bastaría por sí solo para eliminar todas las desigualdades de la sociedad. Significa únicamente que la poca participación y la desigualdad social están tan inextricablemente unidas, que para haya una sociedad más equitativa y más humana hace falta un sistema político más participativo (Ídem)

Mientras que la deuda social y la brecha económica tan profunda subsistan, la participación semi-directa mantendrá sus claros límites en cuanto a los logros reales que pueda conseguir en términos de una mejor democracia, más “ética”, y unas políticas más equitativas.

Por tanto, no resulta del todo descabellada la propuesta de avanzar en la vía de una democracia participativa, en el

camino que aleja de las divisiones capitalistas de clase y de la ideología burguesa para llevar hacia un humanismo marxista, en un caso, en el otro hacia un concepto *rousseauuniano* de una sociedad que incorporase una voluntad general, y en ambos casos hacia un sentimiento de mayor comunidad que el que tenemos nosotros (:119)

Otra de las propuestas aceptables frente a la misma cuestión se encaminaba, de modo semejante, al fortalecimiento de la ciudadanía. El supuesto de base era que, en medio del clima de exclusión existente surgía, sin embargo, un camino de acceso a la ciudadanía, provisto por las fuentes diversas de producción y de difusión del conocimiento y la información, que podían ser aprovechados para plantear las demandas y opiniones y para desarrollar las propias identidades y capacidades de los grupos

desfavorecidos. Por lo tanto, la distribución de las posibilidades de uso y adquisición de tales medios y mecanismos debería formar parte de una política equitativa del Estado, y no limitarse a la acción desigualitaria del mercado (CEPAL, 2000:305)

Así como en Atenas, *“a pesar de la persistencia de desigualdades económicas y sociales”, “se tomaron medidas específicas para garantizar el acceso efectivo al ejercicio de la ciudadanía y la realización de lo que hoy llamamos Democracia Directa”* (Ippólito, 2007:4), la discusión sobre la democracia directa en la actualidad no puede excluir de su agenda de temas *“las condiciones sociales del ejercicio efectivo de la ciudadanía”* (Ídem)

Del mismo modo que en Grecia existían transferencias monetarias a los ciudadanos más pobres, consistentes en *“pagos destinados a posibilitar la participación directa y así evitar que dichos ciudadanos comprometieran su independencia y fueran capaces de participar libremente en el demos y generar juicios democráticos genuinamente deliberados”* (Ídem), en la actualidad, la cuestión democrática implicaría pensar en *“cómo garantizar el acceso para que todos los ciudadanos puedan ejercer su función de tales y puedan deliberar libremente”* (:5)

Los límites en el acceso, dejaron *“una sensación de menos entusiasmo por la participación directa”* (Cronin citado en Nino, 2003:208), ya que sus resultados *“no han conducido al gobierno de la gente común”*. Máxime

los mecanismos de la democracia directa ocasionalmente permiten a aquellos que se encuentran motivados e interesados en asuntos de política a incidir con su aporte personal directo a través del voto, y esto se encuentra muy alejado de la afirmación de que la democracia directa les da una voz significativa a los ciudadanos ordinarios en forma regular (Cronin, 1989:225-226)

Además, si bien tales institutos pueden disminuir la influencia de los intereses particulares, *“aquellos intereses siguen presentes y aun puede afrontar el costo de lobbistas muy bien pagos y de alto nivel”*:

los mecanismos de democracia directa han permitido algunas veces que los intereses menos representativos puedan presentar sus mensajes al público mientras que aquellos individuos que no desean ser parte de grupos y formar coaliciones se vean imposibilitados de aprovechar los procesos de democracia directa (Ídem)

En efecto, si bien se reconoce que los diferentes mecanismos pueden proveer válvulas de escape frente al descontento popular, posibilitar un mejor control de funcionarios corruptos y permitir que voces que no son normalmente tomadas en cuenta sean escuchadas, *“sin embargo, estos méritos no cambian dramáticamente la naturaleza del proceso político ni aumentan su valor epistémico hasta el nivel de lograr prevenir injusticias de importancia”* (Nino, 2003:209)

Por otro lado, las instituciones existentes (ciertas deficiencias y trabas reglamentarias de los propios mecanismos participativos y las derivadas del ámbito representativo), contribuyen en parte también a limitar la participación activa:

En una era marcada por las dificultades de la ciudadanía para alcanzar la acción colectiva que nivele el poder de aquellos que poseen recursos organizativos para imponerse en el juego político, la construcción de instituciones democráticas aparece como uno de los pocos caminos posibles para saldar esta desigualdad (Tonelli y Aznar, 1993:136)

Por lo mismo,

las instituciones políticas son absolutos “relativamente” absolutos en términos de Buchanan, o sea, ellas presentan dos tendencias siempre en tensión: por un lado, para que las instituciones sean algo más que arreglos formales necesitan ser respetadas por los actores políticos y gozar de estabilidad. Por el otro, el proyecto democrático supone una reforma permanente de las instituciones para que realicen de mejor manera el ideal que las inspira. Esta tensión no puede resolverse de otra manera que políticamente, pero una democracia permite que este proceso se dé en términos pacíficos, a través de los arreglos institucionales vigentes (Ídem)

Y aquí sí, el valor constructivo de las investigaciones y de la ciencia:

Una ciencia política concebida de esta manera reconcilia la teoría política (tal como se la ha practicado en términos clásicos, en su dimensión normativa y deontológico) con las consideraciones para su realización en términos de mecanismos institucionales, la evaluación de las circunstancias que permiten o impiden su funcionamiento y consolidación en el plano real, los efectos secundarios que producen y el grado en que realizan valores (:137)

Sin embargo, queda igualmente claro que

tampoco, se debiera establecer una relación directa, automática e inmediata entre la reforma de la política y la solución a los problemas de inequidad social y pobreza que enfrenta la Argentina. Las reformas institucionales debieran ser un aporte para mejorar la calidad de la democracia. No obstante, la democratización del régimen de gobierno no se agota en este tipo de reformas, sino que incluyen otros cambios de tipo económico, social y cultural (Pallares, 2009:119)

En este sentido,

un exitoso proceso de reforma política será aquél que contribuya al reencuentro de la gente con la política, donde los conceptos de “representante” y “representado” vuelvan a llenarse de sentido político y democrático. Así, la reforma política será el camino para revertir la crisis de representación (Ídem)

Reflexiones finales

Concluyendo, si se acepta una cosmovisión deliberativa de la democracia, que ve a la representación como *“un mal necesario”* en Estados complejos, diversificados y de enormes dimensiones, *“como una delegación para continuar la discusión a partir del punto alcanzado por los electores durante el debate que condujo a la elección de los representantes”* (Nino, 2003:184), es admisible que *“algunas veces puede ser necesario revocar el mandato de los representantes de modo que la gente común pueda discutir los asuntos públicos en forma directa y decidir por sí mismos qué es lo que debería hacerse”*. Para ello, *“resulta ser imperativo buscar formas de democracia directa bajo la concepción deliberativa de democracia”* (:185) Dicha *“democracia directa debe ser obligatoria siempre que sea posible”*, ya que *“incrementa la calidad epistémico de la democracia y colabora en lograr que la constitución histórica se aproxime a la ideal”* (:205)

Así, frente a la crisis de representación que se desata, entre otras cosas, *“cuando las partes simplemente sirven como representantes obvios de grupos económicos o sociales y no hacen el más mínimo esfuerzo para tratar de justificar imparcialmente los intereses de esos grupos”*, una de las formas de *“transferir el valor epistémico del proceso informal de discusión moral al procedimiento democrático institucionalizado”* (:198) consiste, como se ha visto a lo largo de toda esta tesis, en incorporar arreglos institucionales que maximicen el valor de la democracia deliberativa, como los *“muchos*

métodos de participación directa de los ciudadanos en comunidades políticas de gran extensión” (:205)

Sin embargo, tras el estudio aquí realizado respecto del funcionamiento de los mecanismos participativos en la ciudad de Buenos Aires, pretender que *“el debate y el ejercicio de la democracia directa muestran que es probable que su uso se intensifique y se extienda en el tiempo”* (Lissidini, 2008:130) es, aún, altamente incierto en consideración de los escasos resultados positivos acumulados en términos participativos, al menos en el corto plazo, y de grandes reservas en un tiempo más prolongado. Sus mejores pronósticos dependerán, fundamentalmente, de un poco esperable y altamente arbitrario cambio de actitud y compromiso de los gobernantes (principales agentes y responsables de la amplia mayoría de los factores involucrados en el resultado final de aplicación de los mismos) respecto de un óptimo empleo de los institutos semi-directos.

Sobre esta última tenue luz de esperanza aún se puede entender que, no siendo el modelo normativo de la democracia deliberativa por su propia esencia y función como tal, completamente traducible a la práctica, no obstante *“describe un ideal regulativo hacia el que debemos tender”*. Si la legitimidad política de las decisiones adoptadas no constituye *“un asunto de todo o nada, sino gradual”*, habrá entonces que apostar a *“que cuanto más democrático y deliberativo sea el procedimiento de toma de decisiones utilizado, tanto más legítimas serán dichas decisiones resultantes”* (Martí, 2006:23)

Pero como, *“ningún modelo político normativo, ni siquiera un ideal regulativo, está completo hasta que proporciona al menos unas claves generales para su implementación en el mundo real”*, hay que volver a la concepción “real” de tal república deliberativa, *“en el sentido de que es un objetivo que aspira a verse realizado en la práctica”*, que depende *“necesariamente de las circunstancias reales de cada momento y de cada comunidad”*, y que impone *“obligaciones concretas y actuales que no podemos ignorar, deberes de reforma de las instituciones insuficientemente deliberativas que no podemos posponer”* (:277)

Por eso, habiéndose *“renunciado a la utopía de que todos los ciudadanos puedan participar directamente en todos los procesos de toma de decisiones”* (:215), los mecanismos estudiados de participación ciudadana han sido diseñados, construidos y de hecho han podido (en mayor o menor medida) contribuir; vale ahora con conocimiento de causa aclarar, siempre y cuando exista una firme voluntad real y sostenida, en primer

lugar y de modo indispensable de los representantes en términos de utilizarlos y de difundir y fomentar su empleo, que haga luego carne en los propios ciudadanos a los que en efecto se dirige; a reducir la enojosa distancia asentada entre gobernantes y gobernados, a estimular la participación popular en la gestión del “interés bien entendido”, y a complementar, de ese modo apuntalando, las instituciones tradicionales hoy criticadas de la democracia representativa.

Así, frente al pobre escenario planteado por los resultados finales arrojados tras esta investigación respecto de la implementación de los mecanismos societales de participación ciudadana en la ciudad de Buenos Aires, cabe aún la expectativa, al menos en los términos en que lo plantean las distintas versiones de la democracia participativa y/o deliberativa, de que, siendo las principales causas de tan infortunado desempeño, agrupables en términos de una voluntad política poco propicia, por acción u omisión, al desarrollo exitoso de los mismos y a su enraizamiento institucional y social, es también de naturaleza política su solución, ya sea en las manos de los actuales representantes, a partir de un radical cambio de accionar y compromiso por parte de los mismos, o depositando tales ilusiones en las generaciones venideras de dirigentes, cualquiera sea su extracción partidaria, no habiendo marcado ésta diferencias respecto de las decepciones acumuladas.

En definitiva, si el panorama participativo institucional en la ciudad capital de los argentinos resulta a todas luces desalentador en cuanto a los logros sumados desde su nacimiento a esta parte, al ser sus mayores obstáculos y defectos reducibles a los humores e intereses de la voluntad política a cargo, el antes impensable optimismo hacia el futuro participativo queda ahora implicado en la exigencia ciudadana de “abajo hacia arriba” (al menos de los minoritarios individuos, sectores y agrupaciones enterados) y, por qué no también política “de arriba hacia abajo” (aunque más no fuese a partir de un nuevo cuadro coyuntural que le dé cabida y/o así lo demande), de una voluntad política nueva o renovada, decidida y sostenidamente proclive a reimpulsarlos y afianzarlos: donde la política se ha convertido en el problema, la política también alberga una posible y fundamental solución.

Bibliografía

Bobbio, N. (2005): *El futuro de la democracia*; México: Fondo de Cultura Económica.

CEPAL (2000): “Equidad, desarrollo y ciudadanía”, Buenos Aires: CEPAL.

Cronin, T. E. (1989): *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Cambridge: Harvard University Press.

Crozier, M. y Friedberg, E. (1990): *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, Alianza: México.

Elster, J. (2001a): "Introducción", en Elster, J. (comp) *La Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 13-33.

Elster, J. (2001): "La deliberación y los procesos de creación constitucional", en Elster, J. (comp) *La Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 129-159.

Gargarella, R. (2001): "Representación plena, deliberación e imparcialidad", en Elster, J. (comp) *La Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 323-346.

Guy Peters, B. (2003): *El nuevo institucionalismo*, Gedisa: Barcelona.

Ippólito, G. (2007): "Bajo la sombra de Atenas. Avances y Retrocesos de la Democracia Directa en América Latina", *Conferencia Internacional Democracia Directa en América Latina*, Research Centre on Direct Democracy – UNSAM – IDEA, 14-15 de marzo, Buenos Aires, pp. 1-10, disponible en <http://www.dd-la.ch/download/Ippolito.pdf>.

Lissidini, A. (2008): "Democracia Directa en Latinoamérica: entre la Delegación y la Participación", en Pachano, S. (comp.) *Temas actuales y tendencias en la ciencia política*, Quito: FLACSO Ecuador.

Macpherson, C. B. (1982): *La democracia liberal y su época*; Madrid: Alianza Editorial.

Martí, J. L. (2006): *La República Deliberativa. Una teoría de la democracia*, Madrid: Marcial Pons.

Nino, C. (1997): *La constitución de la Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa.

Pallares, U. (2009): *La reforma política a nivel nacional en tiempos de crisis política. Un estudio sobre formación de la agenda*, Tesis de Maestría en Administración y Políticas Públicas, Buenos Aires: Universidad de San Andrés, Mimeo.

Rousseau; J. J. (1998): "Del Contrato social" en Rousseau, J. J. *Del Contrato social*; Madrid: Alianza Editorial.

Sabsay, D. A. (2007): "La participación ciudadana en la toma de decisiones en el Derecho Público Argentino"; Conferencia Internacional Democracia Directa en América Latina; Organizada por Research Centre on Direct Democracy – UNSAM – IDEA; Buenos Aires; 14 y 15 de marzo, pp. 18; disponible en http://www.dd-la.ch/download/Sabsay_Daniel.pdf

Tonelli, L. y Aznar, L. (1993): "La Ciencia Política en el Fin de Siglo", *Revista SOCIEDAD*, Nro. 3. Nov; Buenos Aires: Facultad de Cs. Sociales - Universidad de Buenos Aires.