

VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2004.

"Democracia Participativa y Descentralización Política. Comunicación Comunitaria y Participación Ciudadana como ejes del Proceso" Un análisis del caso de la Ciudad de Buenos Aires.

Lorena Andrenacci.

Cita:

Lorena Andrenacci (2004). *"Democracia Participativa y Descentralización Política. Comunicación Comunitaria y Participación Ciudadana como ejes del Proceso" Un análisis del caso de la Ciudad de Buenos Aires. VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-045/671>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

"Democracia Participativa y Descentralización Política. Comunicación Comunitaria y Participación Ciudadana como ejes del Proceso"

Un análisis del caso de la Ciudad de Buenos Aires,

Lorena Andrenacci,

landrenacci@comunicacion.net.arⁱ

Existe una afirmación de cuño popular que indica: "el hombre es lo que hace" y en este sentido, la sociedad argentina actual, -globalizada, masmediatizada, saturada de discursos y retóricos mensajes- no escapa a esta premisa. Sus ciudadanos parecieran aún, amparados en la cultura consumista, estar acostumbrados a ser pasivos receptores y delegar en otros la toma de aquellas decisiones determinantes en su vida.

Inmersos en Latinoamérica, no escapan a esa pincelada que define en parte la idiosincrasia y personalidad de la mayoría; esperan sólo necesidades mínimas satisfechas y escasa participación en la toma de decisiones. Esta tendencia a tomar la cuestión política como algo ajeno a cada uno es una **construcción cultural** funcional al sistema de poder que sirve además, para debilitar y mantener a los ciudadanos alejados, como actores secundarios de la misma película que debieran ser protagonistas.

De cualquier modo y más allá de toda cuestión mediática existe gran parte de la población que prefiere dar un paso más y priorizar **hacer a delega**, contribuir a que lo que es, sea distinto y en ese camino construir de un modo diferente la historia, que siempre es movimiento y cambio permanente. Así, en este acto de gestación y construcción colectiva, el ejercicio de reflexión y

crítica del presente se convierte en signo vital para modificar la mirada que se tiene sobre lo que fue, lo que es y actuar en su consecuencia.

Desde este horizonte, hacer entonces es ser y el verdadero ser del hombre se identifica con la política en cuanto aspira a poder ser en comunidad con otros.

El sentido comunitario, que actualmente es impulsado, implica entrar en acción, reconocer al otro, involucrarse, participar, comunicar, decidir y posibilitar el desarrollo del hombre como ser capaz de verdadera autonomía y libertad, caminos que acompañan al ejercicio de una **democracia más participativa**.

La posibilidad de recreación continua de la capacidad de actuar juntos, forjando agentes colectivos y la reconstitución de la comunidad, serán puntos embrionarios de este nuevo modelo. Un modelo de democracia fundado y atravesado en gran parte por los pensamientos políticos de Jean-Jacques Rousseau, el contrato social y su idea de comunidad capaz de valerse por sí misma, colocada por encima de sus componentes. Hombres que nacen libres e iguales y que dejan el estado violento de naturaleza para pasar a una asociación que "defienda y proteja con toda la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual cada uno, uniéndose a todos, obedezca tan solo a sí mismo, y quede tan libre como antes".ⁱⁱ Existe en este contrato social un interés común y un deber, por el cual las partes contractuales deben ayudarse mutuamente y obtener de esta relación los beneficios que surjan para cada uno.

Rousseau consideró que la soberanía del pueblo no podría transferirse a un monarca ni ser delegada en el contrato, al Estado Parlamentario. Opone a su modelo, el carácter representativo, impulsado por Jhon Locke, pues bajo unos

pocos magistrados (los representantes) la voluntad del cuerpo político (Soc. Civil) no es sino, la voluntad de un particular. Propugnó su voluntad a favor de que "el pueblo legítimamente reunido como cuerpo soberano cesa toda jurisdicción del gobierno, se suspende el poder ejecutivo y la persona del último ciudadano será tan sagrada e inviolable como la del primer magistrado, porque allí donde se encuentra el representado no habrá más representante"ⁱⁱⁱ." Una forma de democracia con ideales y valores retomados de las antiguas democracias atenienses, asambleas soberanas y plenipotenciarias, la polis, la práctica de la discusión pública y la franca aceptación de los razonamientos como base de las conclusiones.

Por su parte Castoriadis, describe al sistema como "el régimen explícitamente basado en la doxa, la opinión, la confrontación de las opiniones y la formación de una opinión común"^{iv} y John Dunn, análogo al anterior, remarca en sus reflexiones sobre la democracia ateniense; "la vida pública de sus ciudadanos, la interminable y desbordante actividad, la miríada de decisiones independientes y descoordinadas de sus tribunales, magistrados y asamblea pública, eran ejemplo de su propia libertad individual y su solidaridad colectiva."^v

En Argentina y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en particular, la sociedad civil fue gestora y audaz protagonista desde el estallido de la gran crisis institucional-económica de Diciembre de 2001, de los cambios producidos en el escenario político y en el ejercicio ciudadano. A través de sus reclamos y espontaneas manifestaciones pareció iniciar un cambio, despertar y recobrar el poder que colectivamente le es propio. Impulsivamente los

ciudadanos demostraron sentir la necesidad de participar en los asuntos públicos que antes le resultaban ajenos, se autoconvocaron y organizaron inclusive en asambleas barriales, advirtiendo de este modo, que era necesario algo más, que juntarse solamente no resultaba suficiente, que debía superarse la explosión y que para ello, una adecuada organización y fluida comunicación por ejemplo, los ayudaría. Esta vez, gran parte de la sociedad civil tuvo conciencia de la histórica oportunidad que se les presentaba; empezar a ocupar su papel en el nuevo espacio público/comunitario ya dispuesto desde la sanción en Octubre de 1996 de la Constitución de la Ciudad^{vi} y apropiarse de él a través de uno de los espacios transitoriamente asociados a esta práctica; los Centros de Gestión y Participación (CGPs). En la Ciudad, la nueva gestión que había asumido el gobierno local encabezada por el Dr. De la Rúa (UCR) - primer Jefe de Gobierno de la Ciudad- inició un lento camino hacia la proclamada descentralización de la gestión, y estableció, amparado en el Capítulo Sexto de la Constitución (arts. 127, 128, 129, 130 y 131) la división en Comunas para concretarlo, como base de una administración que potenciaría la eficiencia de la gestión a partir de una **creciente participación ciudadana**. La ciudad adquirió así junto a su autonomía, un nuevo ordenamiento político-institucional generado con un proceso de descentralización política que proclamó **“acercar el gobierno a los barrios”**. Se presentó, como en la mayoría de las agendas de los países de América Latina como parcial reversión al excesivo grado de centralidad en la administración del Estado con respecto a la sociedad, como canal directo de participación ciudadana, con impulso al desarrollo local y un nuevo sentido de "espacio comunitario" privilegiado para la sociedad civil.

En este marco, el ámbito administrativo y económico apuestan a la descentralización territorial del Estado, impulsando la gestión local. La autogestión y cogestión (Estado-usuarios-trabajadores) en escalas que permitan mantener una adecuada visión y práctica respecto al todo y a los nuevos sujetos de este proceso; **las comunidades**. Se enfatiza la articulación horizontal de y entre las diversas comunidades, sin mediación estatal, limitando así el campo para la burocratización. Se prioriza y confía en la participación extendida de la población, en la discusión y resolución de los problemas nacionales, sectoriales y regionales, superando el reivindicacionismo y la mercantilización de la política, orientado a una hegemonía popular capaz de administrar democráticamente y plantear alternativas para organizar la convivencia social

La sociedad civil esta llamada a co-regir su destino, a adoptar estrategias de acción transformadoras vinculadas a la participación consciente y activa de los nuevos actores.

"En tal sentido, lo que se potencia es la posibilidad de ver en cada esencia humana (individual y colectiva) a un ser capaz de actuar de forma solidaria, responsable y ética, separándose del inmovilismo pasivo y del beneficio individualista comprometido."^{vii}

Será fundamental que la participación, llegue mediante un proceso de interacción entre los nuevos actores y el sistema social actual. Así, se impone crear, desarrollar y dar efectividad a mecanismos democráticos de

participación comunitaria en las esferas del Legislativo (plebiscito, referéndum, comisiones de consultoría, etc), del Ejecutivo (planificación popular, presupuesto participativo, etc.) y en el Judicial (comités de conciliación y mediación, comisiones de arbitraje, juzgados especiales, jueces electos, etc.). De todos modos, "un proceso de descentralización" tiene en sí un sentido particular como parte del desarrollo del proyecto. Se engarzará en un conjunto de intentos de producir una transformación de la ciudad y de la vida urbana, y así adquirirá, el sentido que le dé ese proyecto junto con la fuerza social y política a él asociada"^{viii}

Esta nueva organización emerge como solución a una situación cada día más frecuente: la ausencia de respuestas claras de los representantes y la disconformidad de los representados y el sistema de representación agotado, separando a las partes como frente a un río que enfrenta las costas, sin poder comunicarse, sin puentes ni medios que los acerquen. Se plantea considerando además que en una comunidad, es más fácil lograr que sus componentes colaboren en la solución de sus problemas, si tienen la autonomía necesaria para resolverlos por sí mismos. Es decir, si pueden decidir sin requerir la autorización y ayuda de autoridades centrales ó la ejecución por parte de estas. Así alcanzarían además superar el estado de "conformidad automática" al que pueden llegar los individuos cuando, según Fromm, adoptan la personalidad que le proporcionan las pautas culturales transformándose en seres exactamente iguales al resto.

Siempre será positivo el sistema que permita el mejoramiento del individuo, y no aquel que anule lo que mejor del hombre, el ser pensante. Desde este lugar, se entiende básicamente a la descentralización, como posibilidad de

democratizar la gestión, participar, decidir y controlar. Este proceso tendría que darle a la gestión, una funcionalidad pública global, garantizando la existencia y funcionamiento de los soportes necesarios para las actividades económicas y la reproducción de su población.

“La gestión urbana debería garantizar una configuración y funcionamiento de la ciudad de manera tal que permita una mayor productividad económica y social, opere como un elemento de distribución de la riqueza entre la población (combatiendo el desempleo y la pobreza), satisfaga los requerimientos ambientales de la calidad de vida y decida democráticamente sus cuestiones fundamentales (...) la descentralización es una condición para democratizar la gestión de la ciudad (pues) implica acercamiento, mejor conocimiento, información y posibilidad de control”^{ix} Así, gobernar las ciudades con un mínimo de eficiencia en la gestión de su territorio y de sus servicios y hacerlo en democracia, supone un equilibrio entre el gobierno central y el local, que permita que este último actúe con cierto grado de autonomía. Las ciudades aparecen entonces, acompañando al proceso de descentralización política, con un nuevo rol; ser centro de decisiones y de estrategias propias.

Es necesario en este marco, el reconocimiento de los derechos de ámbitos de proximidad que deben asumir los gobiernos locales o regionales, que requieren a su vez multiplicar e innovar los mecanismos de participación ciudadana, siendo la planificación estratégica uno de los instrumentos clave del mismo. Así se concreta, una nueva forma de hacer política, concertada e interactiva donde *planificación y gestión* deben acercarse al máximo. De esta manera, el barrio cobra nuevamente valor protagónico siendo un ámbito reivindicativo, participativo y de cooperación social que algunas políticas públicas refuerzan,

como la descentralización, los planes o programas integrales que responden a la complejidad de situaciones, demandas y estrategias de espacios públicos.

Este resurgimiento del nivel microterritorial, es complementario y valor agregado a la idea de ciudad en tanto "civis y polis"^x pero no implicará necesariamente cerrarse al mismo. La ciudadanía implica igualdad pero no homogeneidad y es difícil construirla en ámbitos muy reducidos en algunos aspectos, confusos en otros ó especializados ya que somos múltiples en cuanto a identidades y pertenencias.

El consecuente desarrollo local y organización de la cotideaneidad, expresa además de la interacción cara a cara entre los protagonistas, un territorio con potencialidades para resignificar y reconstruir la relación entre el sistema político y la sociedad. Relación que viabiliza la participación, capacitación y organización social en pos de la autogestión del desarrollo y capaz de fortalecer a la población para asumir el rol y compromiso político adecuado al cambio cultural que será necesario atravesar.

Siguiendo el pensamiento de P. Bourdieu se puede ver al campo (en este caso civico-político) como un campo de juego, con una prescripción de valores y principios regulatorios específicos, que definen los límites de un espacio socialmente estructurado donde los agentes luchan en función de la posición que ocupan y de las porciones de capital que poseen. Cada campo desarrolla propiedades particulares y específicas pero al mismo tiempo, presenta leyes generales de funcionamiento: dentro de un campo siempre se da una lucha entre quienes aspiran a acumular el capital legítimo del propio campo y aquellos que, ocupando una posición dominante, poseen un capital ganado en las luchas anteriores. "Para que funcione un campo, es necesario que haya

algo en juego y gente dispuesta a jugar, que esté dotada de los *habitus* que implican el conocimiento y reconocimiento de las leyes inmanentes al juego, de lo que está en juego, etcétera.”^{xi} Sucede, que la participación ciudadana^{xii} a la que refiere la tesis, no tiene al menos en gran parte de los ciudadanos argentinos, bases sólidas para sentirla como actitud natural y en ese camino ejercerla. Los vecinos carecen del *habitus* específico del campo y por el contrario viven y actúan según las estructuras estructurantes del campo opuesto, conducidos por el imperante individualismo se regocijan en el ámbito privado, las posesiones materiales y los beneficios personales.

Ante esta situación el desafío es doble, por un lado es necesario acompañar un cambio cultural capaz de motivar a los ciudadanos a participar y generar prácticas diferentes a las adquiridas y por otro preparar a las instituciones para una cultura de negociación entre las partes, que permita; buscar soluciones a los problemas que presentan las ciudades y las estrategias comunicacionales necesarias para revertir el actual desinterés político.

Inevitablemente, el fin del 2001, fue un momento crítico de la participación ciudadana que dio lugar a visualizar un horizonte de posibilidades de involucramiento. Ante este hecho, el Gobierno de la Ciudad decidió, más allá de las disposiciones constitucionales aún pendientes^{xiii}, hacer viable el inicio de una prueba piloto del Programa de Presupuesto Participativo Porteño, identificado finalmente como "Plan de Prioridades Barriales 2002". Con este programa, los ciudadanos que participaron tuvieron la posibilidad de decidir cómo utilizar el presupuesto público de la ciudad, ajustado a los barrios que conforman cada uno de los actuales CGPs y ejercitar un modelo de democracia más participativa. Se trató de un ejercicio breve e intenso de

participación para que los vecinos se apropiaran del instrumento, estableciendo prioridades barriales en la ejecución del Presupuesto de la segunda mitad del 2002. De esa experiencia participaron 4500 vecinos en 16 Foros Barriales, uno por cada Centro de Gestión y Participación (CGP). Se trabajó en 8 Comisiones Temáticas (Obras Públicas y Medio Ambiente, Desarrollo Socio-Económico, Educación, Salud, Cultura, Turismo y Deporte y Control y Seguridad) y en ellos se definieron 338 prioridades barriales para ser realizadas durante el segundo semestre del presupuesto que estaba en ejecución, luego de mantener alrededor de 250 reuniones con funcionarios de todas las áreas centrales del Gobierno.

Posteriormente se desarrollaron el PP 2003 y PP 2004 ampliando no sólo la cantidad de áreas barriales sino también sumando más vecinos a la práctica. Según los datos obtenidos de la encuesta sobre el "Perfil de los participantes en el Presupuesto Participativo 2004"^{xiv} generado por la Red Argentina de Ciencia Política Mariano Moreno y las entrevistas realizadas en el marco de este trabajo algunos ciudadanos que participaron del PP en las asambleas correspondientes al CGP 2 Sur, uno de cada tres vecinos participantes define al PP como *Espacio de Participación* y sólo el 3,63 % tienen una visión integral del proceso. Las motivaciones centrales para la participación de los vecinos fue la búsqueda de mejora del barrio^{xv}, siguiendo en importancia la defensa de los proyectos (que generalmente son barriales también). La mayor parte rescata como valor positivo el hecho de que el PP amplía la participación y mejora la democracia en tanto que los aspectos negativos señalados fueron la falta de información, siguiendo en importancia el refuerzo que pueden adquirir los punteros políticos.

Con relación a la convocatoria para la participación del PP, los vecinos fueron convocados, en su mayoría por el CGP^{xvi}, hecho que refleja la importancia de los centros y es interesante ver que el 65% de los ciudadanos tenía "participación política previa".^{xvii} Además, piensan y manifiestan lo urgente que resulta la ubicación del tema en los medios de comunicación y la educación en especial para ampliar la participación en el proceso. De esta lectura, se deduce el intenso trabajo que existe por delante, potenciar la convocatoria y lograr que se acerquen, aquellos vecinos que aún hoy, descreen de la participación ó desconocen sus posibilidades y beneficios. Se percibió una participación igualitaria de género, donde gran parte de las encuestadas no se sintió discriminada para participar y consideraron haber tenido igualdad para ser elegidas como delegadas o consejeras. La formación educativa de los participantes es heterogénea aunque la mayor parte, el 64 % de los vecinos tiene una formación básica (primario ó secundario), el 35 % ha recibido formación terciaria y/o universitaria siendo muy baja la participación de profesionales.

En líneas generales los vecinos se han sentido libres y respetados en sus asambleas, siempre estuvieron guiadas con profesionales del CGP competentes para el proceso y muy dispuestos al trabajo en equipo y contacto con los vecinos. La información que recibían los participantes (sobre el funcionamiento del PP), en muchos casos era del año anterior y se pasaba de persona a persona, reteniéndola para su lectura y análisis. Las voces consultadas confirmaron que se respetaba el consenso en las reuniones y los tiempos de exposición y debate.

En este ejercicio, la sociedad civil porteña hizo evidente muchos factores de inhibición a la participación y ante esta realidad y urgencia del proceso de alcanzar una mayor cantidad de la población participando, resultó imprescindible un especial trabajo y refuerzo de "**la comunicación**"; área humana facilitadora de este acercamiento, cambio cultural y nueva práctica ciudadana, haciendo foco en la motivación, difusión e información del proceso. Es claro que los ciudadanos tienen en su singularidad, motivaciones diferentes que guían sus comportamientos y hábitos adquiridos en las diferentes formas de vida pero para entender desde su génesis, la **posibilidad real de participación y motivación** de cada individuo socialmente creo importante traer a este análisis el pensamiento y la Pirámide de Motivación de Maslow^{xviii}, que servirá de matriz para cualquier evaluación posterior. Según él, los individuos siguen un proceso consistente en que, cuando ha satisfecho una necesidad, otra ocupa su lugar y considera los motivos ó necesidades de los individuos en términos de jerarquías. Así, las necesidades posteriores no se manifiestan hasta que hayan sido satisfechas las primeras. Satisfechas las primeras, estas dejan de motivar y se busca la satisfacción de las siguientes. La vida y la experiencia, suman complejidad a este esquema, generan interdependencia entre las escalas y crean una red donde los avances y retrocesos son muchos. Para Maslow, la mayoría de los ciudadanos, suelen quedar satisfechos parcialmente e insatisfechos también de modo relativo en cada una de las áreas de sus necesidades aunque la mayor parte parece alcanzar mayor satisfacción en las necesidades inferiores de su categorización. Las escalas son cinco, en el nivel inferior se encuentran las *Necesidades Fisiológicas* (alimento, sexo, refugio, descanso, etc.), en el

segundo nivel se encuentra la necesidad de *Estabilidad ó Seguridad* (consiste en mantenerse fuera de peligro, accidentes, enfermedad, inestabilidad económica, carencias físicas, etc.). Satisfecha esta necesidad el individuo comienza a motivarse por la tercer jerarquía; *Necesidades Sociales o de Afiliación* (ser aceptado, asociarse, pertenecer a un grupo, dar y recibir amistad, amor, etc). El cuarto nivel contempla las *Necesidades de Estima o del Yo* (prestigio y poder) y la coronación de las necesidades humanas está la *Autorealización* (se desea desarrollar el potencial propio, ser creativo, superarse en el trabajo y competencia profesional, expresión de personalidad, etc).

Se trata entonces, de ir construyendo una matriz de motivaciones específicas y generales para poder alcanzar la participación ciudadana y entenderla como un proceso, como un medio para alcanzar objetivos y no como fin es sí misma. La participación ciudadana, debe sumar calidad, ser comprometida, responsable y tiene tres características fundamentales que la constituyen y diferencian; *implicación* (dimensión personal), *acción*, (dimensión productiva) y *trabajo con más gente* (dimensión social).

Alicia Ziccardi^{xix} quien también analiza la temática, refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares y no individuales, siendo activos en una etapa de la democracia que mejora la fase anterior de representación para lo cual es necesario una integración social.

Resulta importante que exista el convencimiento de que la deliberación pública y la interacción social, la aceptación y el respeto por el pluralismo ideológico, son valores y prácticas positivas y esenciales para vivir en democracia, que pueden y deben ejercerse en el cotidiano y en el espacio local, donde se da la mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos.

Existe también, diferentes causas por las cuales la gente no participa y es en su focalización que se podrán encontrar formas de revertirlo. Uno de los motivos centrales de la actual apatía se basa en el legado recibido de la época del Terrorismo de Estado^{xx}; *el miedo a involucrarse*.

Por otro lado, la falta de educación en torno a la participación suma al desinterés actual ya que, ni la escuela ni la familia, han podido motivar y desarrollar la capacidad para el intercambio, la tolerancia, el diálogo, el trabajo en equipo, la iniciativa colectiva y la organización necesarias en los procesos participatorios. Así, los valores actuales; individualismo, beneficio personal, competencia mutua, desconfianza y medio hacia "el otro" son difundidos cotidianamente desde los medios masivos de comunicación, con aspiraciones de persuadir a la población hacia el aumento del nivel de consumo concluyendo así en una forma de vida signada por el ... "*tanto tienes, tanto vales*".

En este movimiento de inversión de valores, muchas veces, las propuestas y llamadas a la participación social no interesan a la gente, no tienen un alto grado de credibilidad y son recibidas además con gran desinterés.

Existen también causas internas a las instituciones, que actúan como desmotivadores, así por ejemplo, el escaso análisis de la realidad muchas veces se traduce en objetivos no correspondidos con los intereses y necesidades de la ciudadanía y su confusa comunicación^{xxi}. En ciertas ocasiones presentan una organización vertical, rígida y pocos recursos humanos, no planifican sus actividades (no consideran tiempos y recursos necesarios) y tampoco evalúan las acciones realizadas quedando en un puro activismo que no recupera el aprendizaje que deja la experiencia.

"La participación real constituye un difícil proceso de aprendizaje de conocimientos, actitudes, habilidades y destrezas que modifique los modelos de relación humana internalizados en años de autoritarismo y explotación".^{xxii} Serán entonces necesarias etapas intermedias semi-participativas; siendo lo importante la conciencia de este proceso en todos los individuos y grupos comprometidos.

Un proceso participativo estará influenciado por sus condiciones de emergencia y en este sentido incidirá en sus características, ritmo y producto. Como antes se mencionó, la participación esta ligada al poder y muchas veces se percibe como algo que el poder constituido cede y no como una necesidad y derecho de toda persona a ser participante de las decisiones que afectan su vida cotidiana. Otras tantas, los grupos comprometidos poseen estilos consumistas en sus prácticas culturales y no productivo-creativos, tienen bajo desarrollo de sus capacidades de pensamiento-reflexión y carecen del "como" necesario para la inserción en los procesos. Muchas veces es común toparse con la idea de que la política "pertenece" a los políticos, que es "patrimonio de ellos" y por

consiguiente “algo ajeno a uno”. También es habitual cruzarnos con quienes se sienten “víctimas” de la política. Y unas veces asumido y otras no tanto, los que esperan la llegada del candidato bueno, padre omnipotente, que ampara bajo su poder vertical.

Estos factores, inhibidores del proceso participativo deben ser considerados en el momento de iniciar el proceso y contar con las herramientas suficientes para atraer a los actores al proceso. Como lo señaló Mario Robirosa^{xxiii} los actores tienen una enorme base de poder latente: pueden *decir que no* y conducir al fracaso del proyecto. De esta manera siempre será necesario llegar a una negociación que satisfaga suficientemente a las partes para que la relación continúe, crear un clima de aceptación de las personas, lograr unos mínimos de afinidad y un acercamiento emocional que los vincule. Este tipo de planificación, distante de la planificación tradicional,^{xxiv} va acompañada de la articulación entre actores, espacios de diálogo, comunicación, capacitación y hasta traducción del proyecto. Se estará inmerso en un campo de fuerza que aspira a la democratización de las relaciones y da un lugar protagónico a la participación no ya por cuestiones ideológicas sino por cuestiones de viabilidad del proyecto.

La participación entonces tiene efectos de significativa importancia para los actores; las personas que cooperan en la elaboración de las decisiones se muestran más interesadas y no precisan ser convencidas, las decisiones y los programas se enriquecen por la información y experiencia de muchas personas y cuando se logra sustituir la pasividad por la participación, los actores perfeccionan su competencia.

La democracia sin participación ciudadana es menos democracia. Por eso, es responsabilidad de todo ciudadano participar, construir y mejorar la ciudad; corregir las desigualdades, solucionar sus problemas, disfrutar de sus bellezas ...en una palabra hacerla más humana y habitable.

Una vez más, la etimología de la palabra "comunicación" (**participación**) devela lo esencial que resulta al proceso para volver a conectar a los ciudadanos con los asuntos públicos y con la vida de la comunidad. En esta función es beneficioso promover a un "**sujeto comunicador orgánico**", capaz de poner la voz y el cuerpo en la maravillosa posibilidad que tiene dada; **el mundo de la construcción de sentidos**. Desde esta dimensión se puede y deben producir acciones comunicativas en tres planos diferentes; en el plano informativo para generar la opinión pública, en el plano cívico-pedagógico para la construcción de la ciudadanía y constitución de redes organizativas y en el plano de la movilización construyendo cultura y contribuyendo a que el proyecto evolucione, concertando objetivos interinstitucionales, campañas, etc. Es importante así, diferenciar la verdadera esencia de la comunicación de los medios masivos y sus políticas de difusión. La **comunicación es humana** y no se agota en los soportes tecnológicos, por el contrario, es negociación y producción de sentido permanente. De todos modos, existe una asimilación muy fuerte de uno con otro, al punto que se habla comúnmente de los medios masivos como el lugar de encuentro, reconocimiento y construcción plural de la opinión cuando en realidad son "no lugares"^{xxv} y deficientes gestores del espacio público. Los medios masivos cumplen hoy, un papel político en un escenario signado por las contradicciones culturales del capitalismo -

aflojamiento de los hilos que antes mantenían unidas la cultura y la economía- se convirtieron en empresas con fines comerciales y necesitan de una específica protección política para alcanzar tales fines, lo que los sitúa, ligados al poder y a modos no discursivos de coordinación al tiempo que los distancia de la verdadera acción comunicativa.

A través de ellos, se exhiben continuamente distintas prácticas reconocidas tradicionalmente como prácticas políticas -campañas, debates parlamentarios, asunción de gobernantes, etc- trasladando a la pantalla aquello que anteriormente pertenecía exclusivamente al espacio público. Si bien esto podría considerarse una ampliación del mismo por la información brindada y el mayor control que podría ejercer la ciudadanía, la desigualdad de los contenidos de programación disminuye las posibilidades quedando lejos las esperanzas emancipadoras inicialmente depositadas en ellos.

La información, es uno de los requisitos de la democracia participativa pero no el único y si fuera excesiva conduciría en muchos casos, a la no participación, al no diálogo, pues se cree que, teniendo información ya es suficiente. La información, reflexiona Lasch, generalmente concebida como la precondition del debate, no es -sin embargo- sino su resultado y si esta no es generada en el debate, gran parte de esa misma información sería irrelevante -en el mejor de los casos- ó manipuladora en el peor.

Las prácticas de la democracia participativa y el rol de la comunicación junto a ella, pueden ser analizadas también, como lo hace Feddozi en el marco de una teoría discursiva. En la esfera pública política se encuentran dos procesos simultáneos y ambivalentes: el uso manipulador de los medios para la

obtención de la lealtad política de las masas y la generación comunicativa del poder legítimo (aquel originado en los flujos comunicativos provenientes del mundo de la vida, caracterizado por acciones orientadas para el entendimiento). Esta canalización de flujos comunicativos provenientes del mundo de la vida hacia la esfera pública es producida fundamentalmente por asociaciones voluntarias, desvinculadas del mercado y del estado a que se denomina sociedad civil. Se cree entonces en la defensa de la posibilidad de conjugar la soberanía popular -forma de autodeterminación política de la comunidad- con la institucionalización de los procedimientos de comunicación de la opinión pública y la formación de la voluntad política. Se trata así de definir una comunicación que se coloque al centro de la creación y el mantenimiento de lo público en sentido constructivo, con intereses, espacios e imágenes comunes que garanticen una democracia vivida, asumida como valor y práctica.

Bajo el nuevo paradigma de **comunicación ciudadana** se modifican las políticas de comunicación, tratando de inducir el encuentro de la sociedad consigo misma y con el futuro a buscar, posibilitando una expresión y un diálogo plural, testeando al poder, generando la inclusión de los medios masivos al proceso y forjando otros equilibrios que empoderen al ciudadano. En este ejercicio de construcción de lo público la comunicación se relaciona directamente con la política, mediada por dos conceptos; por un lado el concepto de lo público -la comunicación y la información son bienes públicos- y por otro el concepto de política, como construcción de conciencias. Distanciándose de la apropiación hacia intereses individuales de estos dos

bienes cambia el sentido desde el cual se asume la comunicación. Para fortalecer la participación y en carácter transitivo, mejorar la democracia, será necesario también, establecer un dialogo horizontal, capaz de generar feedback permanente con los ciudadanos. Así entonces, es esencial entender que **la democracia y la comunicación son dependientes**, es decir, lo que entendemos por democracia depende en gran medida, de las formas de comunicación que la hacen posible, y lo que entendemos por comunicación ciudadana, depende de los impulsos y aspiraciones de la política democrática. A la vida pública, por el mecanismo que pone en práctica la democracia, le resulta necesaria información compartida y un espacio en el que discutirla, transformarla y ejecutarla en acciones concretas, abrir el diálogo y dar lugar al debate. No se trata de que la información anule el debate, sino por el contrario, lo fomenta y en este sentido, tanto la Comunicación Comunitaria como el Sistema de Medios ocupan un nuevo lugar político. Este nuevo lugar, se genera a partir de un cambio radical que consiste en; decidir conjuntamente sobre distintos asuntos, dar información relevante y compartida, generar un método para deliberar sobre el modo de cómo usar esa información y tener valores sobre los que basar las decisiones.

En la Ciudad de Buenos Aires este proceso de descentralización política a través de su estructura organizativa si bien se ha afianzado institucionalmente aún necesita ajustes y modificaciones que lo perfeccionen. La experiencia particular de los ciudadanos con los CGPs, da cuenta, de los muchos puntos a reforzar que quedan pendientes, y lo importante del entendimiento del cambio cultural que sé esta atravesando. Por un lado, los empleados de los centros

reconocen la necesidad de mejorar los canales de comunicación, tanto internos como externos y lo difícil que resulta el trabajo diario sin la contención que generaría una política de comunicación más eficiente. Por otro lado, es necesario reafirmar la voluntad política para el proceso, imponer el tema en las conversaciones sociales a través de los medios, las escuelas, los ámbitos de trabajo, clubes y demás instituciones y así llegar al ámbito privado generando con efecto boomerang el acercamiento de uno en uno de los ciudadanos que hoy se encuentran alejados, desmotivados y apáticos a las convocatorias sociales.

De alguna manera, se aspira a formular un nuevo contrato político entre, la comunidad, los nuevos comunicadores (que interactúan directamente con el cuerpo y la palabra con la comunidad), los medios y las políticas públicas sin olvidar y en este sentido es doble el esfuerzo; que aunque la participación sea el principio axial de la vida pública, en la sociedad argentina actual no está aún considerada culturalmente como fuente de las obligaciones ciudadanas.

Bibliografía

- ALFARO MORENO, Rosa María, "Culturas Populares y Comunicación Participativa: en la ruta de las definiciones", Lima, Perú, Editorial Calandria, 1996
- ALFARO MORENO, Rosa María, *Una Comunicación para otro desarrollo*, en Módulo de Taller Cuatrimestral de Comunicación Comunitaria, Cátedra J.Correa, Carrera de Cs de la Comunicación, UBA, 1998.
- ARROYO, Daniel, *Desinterés por lo político y nuevas formas de representación*, La crujía, Buenos Aires, 2000

- AUGE, Marc, *Los no lugares. Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Gedisa, Barcelona, 1993.
- BORJA, Jordi, "Ciudadanía y globalización", Revista del Clad Reforma y Democracia No. 22, Caracas, 2002
- BORJA, Jordi, *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Co-autor: Manuel Castells. Taurus, Madrid, 1997
- BORJA, Jordi, *La agorafobia urbana*. Editorial Popular, Madrid, 1998
- BORÓN, Atilio, *La Filosofía Política Moderna. De Hobbes a Marx*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 2001.
- BOURDIEU, Pierre, *Sociología y cultura*, Grijalbo, México, 1990.
- CARDOSO, Nelson, ¿De qué desarrollo hablamos? El desarrollo desde la perspectiva de la Comunicación Comunitaria, en Módulo I, Taller Anual de Comunicación Comunitaria, Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra O. Magarola UBA, 2001.
- CATORIADIS, Cornelius, *El mundo fragmentado*, Montevideo, Uruguay, Editorial Nordan-Comunidad, 1990
- CORAGGIO, José Luis, "Descentralización; el día después" en *Cuadernos de postgrado*, Serie cursos y conferencias, Universidad de Buenos Aires, Bs. As, 1997.
- CORREA, Jaime, "Comunicación e Incomunicación" en Módulo I, Taller Anual de Comunicación Comunitaria, Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra O. Magarola UBA, 2001.
- DRAGON, Alfonso, "Comunicación para el Cambio Social: El nuevo comunicador" Sitio en Internet

- DUNN, John, *Democracia. El viaje inacabado (508 a.C-1993 d.C)*, Barcelona, Tusquets, 1995.
- ECHEVERRIA, Rafael, "El escuchar: el lado oculto del lenguaje" en Módulo I, Taller Anual de Comunicación Comunitaria, Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra O. Magarola, UBA, 2001.
- FEDOZZI. LUCIANO, *Por una nueva esfera pública. La experiencia de Porto Alegre*, Petrópolis, Editorial Vozes, 2000
- FEDOZZI. LUCIANO, *Orçamento participativo: reflexioes sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Ed., 1997.
- FERNANDEZ ALBERTÉ, María Felisa, *Descentralización Política*, Buenos Aires, RundiNuskin, 1992.
- GARCIA DELGADO, Daniel, *Hacia un nuevo modelo de gestión local* Buenos Aires, Of de Publicaciones del CBC, 1997
- GARCÍA LEMA, A, *La reforma por dentro*, Planeta, Buenos Aires, 1994
- GARCIA LOPEZ, Luz, *Descentralización y Participación Ciudadana*, Uruguay, Editorial Trilce, 1994
- GRACIANO, Margarita, "Concepciones del Desarrollo" en Unidad 1, "Metodología del Planeamiento", Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra Zuchelli , UBA, 2000.
- HALL, Stuar, "Codificar-Decodificar" tomado de Entel, A. Teorías de la comunicación, Docencia Buenos Aires 1994 y de una traducción de cátedra de Pccioni,T, mimeo, La Plata, 1995.
- HABERMAS, Jürgen. *Teoría de la acción comunicativa.- crítica de la razón funcionalista*. Madrid: Taurus, t. 2,1987b.

- JARAMILLO, Juan, Ponencia escrita para la Cuarta Conferencia Internacional de Comunicación Social: Perspectivas de la Comunicación para el Cambio Social y el Tercer Encuentro Nuestros Medios. Universidad del Norte.
- LASCH, Christopher, *Journalism, Publicity and the Lost Art of Argument* en DENNIS, Everette E. (Ed). *Media and Public Life. A Retrospective. Media Studies Journal*, The Freedom Forum Media Studies Center, New York, Columbia University, Vol 9, 1995.
- MANZANA, Mabel, "La descentralización democrática", Realidad Económica, IADE, Buenos Aires, 1999
- MATA, María Cristina, "Comunicación, ciudadanía y poder: pistas para pensar su articulación"
- MASLOW, Abraham, "Motivación y Personalidad", Editorial Diaz de Santos, 1954.
- MATURANA H. y VARELA, F, *El árbol del conocimiento*, en Módulo I, Taller Anual de Comunicación Comunitaria, Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra O. Magarola, UBA, 2001
- MATUS ROMO, Carlos, "Estrategias y plan" en Unidad 1, "Metodología del Planeamiento", Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra Zuchelli, UBA, 2000.
- PRIETO CASTILLO, Daniel, *Comunicación, Universidad y Desarrollo* capítulos 1. Investigaciones de la Plangesco, en Módulo III, Taller Anual de Comunicación Comunitaria, Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra O. Magarola, UBA, 2001.

- PRIMAVERA, Heloísa, "Acerca de redes sociales y participación", en Dabas, Elina y Najmanovich, Denise (comps.): *Redes, el lenguaje de los vínculos*, Paidós, Bs. As, 1995.
- OLIVERI ALBERTI, Alicia, "Un camino sin final?" en <http://www.piquetesocialista.org>
- QUERIDO L, ROMERO, R, *Presupuesto Participativo. De la democracia representativa a la democracia participativa*, Buenos Aires, CGP 13, 2001
- ROBIROSA, Mario, "Política y Planificación Social" Charla en la Sede de Trabajo Social. UBA.1994
- ROBIROSA, Mario, "La participación en la gestión: justificación, malentendidos, dificultades y estrategias" en Unidad 2, "Metodología del Planeamiento", Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra Zuchelli , UBA, 2000.
- ROBIROSA, CARDARELLI, LAPALMA Y CALETI, "Turbulencia y planificación social. Lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde el Estado" en Unidad 2, "Metodología del Planeamiento", Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra Zuchelli , UBA, 2000.
- ROUSSEAU Jean-Jacques, *El contrato social*, Buenos Aires, Losada, 1998
- ROSSI, Diego "Acceso y Participación" en Módulo II Materia: "Políticas y Planificación de la Comunicación", Cátedra Mastrini, Fac Cs Sociales, UBA, 2000
- SANCHEZ ALONSO, Manuel, *La participación. Metodología y Práctica*, Editorial Popular, Madrid, 2000.
- SANTIAGO, Gustavo, "La comunicación política gubernamental" en www.licencomunicacion.com.ar

- SERRANO, Manuel Martín, *La comunicación pública y la supervivencia*, en Unidad 3, "Metodología del Planeamiento", Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra Zuchelli , UBA, 2000.
- SIRVENT, María Teresa, *Estilos Participativos, ¿suenos ó realidades?* Art. De la Revista Argentina de Educación. Asoc de Graduados en Cs de la Educación, Año III, N° 5
- TWAITES REY, en Internet, Fac. Cs Sociales, Carrera de Cs Políticas.
- URIBE RIVERA, Francisco Javier, *Agir Comunicativo y Planeamiento Social* "Macromoedelos de la Teoría Organizacional" en Unidad 4, "Metodología del Planeamiento", Carrera de Cs de la Comunicación, Cátedra Zuchelli , UBA, 2000.
- VERÓN, Eliseo, *La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discursividad*, Editorial Gedisa, Buenos Aires, 1987
- WOLKMER, Antonio, "Sociedad civil, poder comunitario y acceso democrático a la justicia"

ⁱ Investigación y análisis realizado como Tesis de Grado para la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, UBA. Integrada en el Proyecto de Investigación Anual del Programa de Reconocimiento Institucional de Investigaciones no acreditadas de la Resolución CD N° 1657 de la Fac. de Cs Sociales, con el nombre "Presupuesto Participativo Porteño en el contexto latinoamericano. Análisis comparativo político y social de sus aspectos ciudadano, educativo y de género". Auxiliar de Investigación de la Red Argentina de Ciencia Política Mariano Moreno.

ⁱⁱ ROUSSEAU, Jean-Jacques, *El contrato social*, Buenos Aires, Losada, 1998 pág 54

ⁱⁱⁱ Idem 1 pág 147

^{iv} CATORIADIS, Cornelius, *El mundo fragmentado*, "Los intelectuales y la historia" pág 66

^v DUNN John, *Democracia. El viaje inacabado (508 a. C-1993 d.C)*, Barcelona, Tusquets, 1995, pag

^{vi} Cita textual su Preámbulo, definiendo así los motivos y fundamentos de la misma: "Los representantes del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, reunidos en Convención

Constituyente por imperio de la Constitución Nacional, integrando la Nación en fraterna unión federal con las Provincias, con el objeto de afirmar su autonomía, organizar sus instituciones y promover el desarrollo humano en una democracia fundada en la libertad, la igualdad, la solidaridad, la justicia y los derechos humanos, reconociendo la identidad en la pluralidad, con el propósito de garantizar la dignidad e impulsar la prosperidad de sus habitantes y de las mujeres y hombres que quieran gozar de su hospitalidad, invocando la protección de Dios y la guía de nuestra conciencia, sancionamos y promulgamos la presente Constitución como estatuto organizativo de la Ciudad de Buenos Aires"

^{vii} WOLKMER, Antonio, "Sociedad civil, poder comunitario y acceso democrático a la justicia"

^{viii} GRILLO, Oscar, "Descentralización: Contradicciones para su uso en la ciudad de Buenos Aires" en *Ciudad de Buenos Aires. Gobierno y descentralización* Oficina de Publicaciones del CBC, Buenos Aires, 1996, pág 194

^{ix} , PRIETO CASTILLO, Daniel: *Comunicación, Universidad y Desarrollo* capítulos 1. Investigaciones de la Plangesco, en Módulo III, Taller Anual de Comunicación Comunitaria, Carrera de Cs de la Comunicación, UBA, 2001, pág 184/5

^x La ciudad es civitas, lugar donde se dan procesos de cohesión social y se perciben los de exclusión, de pautas culturales que regulan los comportamientos colectivos, de identidad que se expresa material y simbólicamente en el espacio público y en la vida ciudadana. Es polis, los ciudadanos se realizan mediante la participación en los asuntos públicos, es históricamente lugar de la política, de ejercicio de poder, es anterior al Estado y probablemente destinada a durar más que los Estados en sus formas actuales.

^{xi} BOURDIEU, Pierre. *Sociología y cultura*, Grijalbo, México, 1990, pág.136

^{xiii} Conformación de Comunas comprometidas a realizar a no menos de 4 años y no más de 5 de sancionada la Constitución.

^{xiv} Relevamiento realizado en el marco del Proyecto Anual de Investigación Anual de Investigación: "Presupuesto Participativo Porteño en el contexto latinoamericano. Análisis comparativo político y social de sus aspectos ciudadano, educativo y de género", auspiciado por la Carrera de Ciencia Política UBA y reconocimiento institucional de la Sec. de Investigación Facultad de Ciencias Sociales UBA.

^{xv} "En cuanto a las prioridades se voto por necesidades personales, no hubo manejos de ningún tipo, y como te explique la gente escucho poco y nada las propuestas que se expusieron, sino que voto por lo que creían que era lo más importante. Fue evidentemente reflejo del consenso ciudadano" (entrevista a un participante del PP)

^{xvi} "Participé en las reuniones por las mejoras de la plaza 1 de Mayo y desde ahí fui convocada por los integrantes del Centro" (entrevista a un participante del PP)

"Me entere de forma casual por una reunión de la comisión de estudios sobre la problemática de la CABA del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Capital. No me había dado cuenta de la publicidad oficial" (entrevista a un participante del PP)

^{xvii} Esto se relaciona con el habitus y conocimiento del campo del pensamiento de Bourdieu mencionados en el apartado teórico.

^{xviii} MASLOW, Abraham, "Motivación y Personalidad", Editorial Diaz de Santos, 1954.

^{xix} ZICCARDI, Alicia, La democracia política y social en el ámbito local en www.argiropolis.com.ar/mundourbano/anteriores/18/Ziccardi.html

^{xx} Periodo de Terrorismo de Estado en Argentina, 1976/1983. Desde el 24 de Marzo de 1976, la Junta de Comandantes en Jefe, integrada por Jorge Videla, Emilio Massera y Orlando Agosti, se hizo cargo del poder, dictó los instrumentos legales del llamado Proceso de Reorganización Nacional y designó presidente de la Nación al Gral. Videla. Durante este período hubieron 30000 desaparecidos, en todos los casos torturados y mutilados.

^{xxi} La correspondiente relación entre participación y comunicación se desarrollará en el punto; Comunicación".

^{xxii} SIRVENT, María Teresa, *Estilos participativos ¿sueños ó realidades?* Art. De la Revista Argentina de Educación. Asoc. de Graduados en Cs de la Educación, Año III, Nº 5, pág 47

^{xxiii} ROBIROSA Mario, "Política y Planificación Social" Charla en la Sede de Trabajo Social. UBA.1994

^{xxiv} Implica un máximo de racionalización académica, objetivos y metas fijas y algo grado de verticalidad en la toma de decisiones.