

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# **Debates en torno a la participación. Discutiendo algunos sentidos y prácticas participativas en la Ciudad de Buenos Aires.**

Aída Quintar, María Cristina Cravino y María Lara González Carvajal.

Cita:

Aída Quintar, María Cristina Cravino y María Lara González Carvajal (2009). *Debates en torno a la participación. Discutiendo algunos sentidos y prácticas participativas en la Ciudad de Buenos Aires. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/129>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/evbW/Upr>

*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>.*

# Debates en torno a la participación

**Discutiendo algunos sentidos y prácticas participativas  
en la Ciudad de Buenos Aires**

**Aída Quintar**

*aquintar@ungs.edu.ar*

**María Cristina Cravino**

*ccravino@ungs.edu.ar*

**María Lara González Carvajal**

*lcarvaja@ungs.edu.ar*

**Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento**

## 1. Introducción

En las últimas décadas se ha discutido bastante sobre el lugar que han asumido las ciudades como escenarios de diversas experiencias de involucramiento de sus habitantes en los procesos de toma de decisiones públicas, es decir acerca de las cuestiones urbanas y sociales en común. No obstante, lejos de aparecer como un tema signado por el consenso teórico-metodológico, emerge como un campo de fuertes debates en torno a los sentidos, alcances y encuadres ideológicos que se ponen en juego. Muchos actores han acudido a la idea de *participación* para referirse a una “herramienta” que aparentemente permite mejorar las condiciones de vida y ciudadanía de la población. Sin embargo, muchos de los que vienen planteando esta problemática en los últimos años le han otorgado un sesgo técnico y supuestamente neutral que la vincula casi exclusivamente al ámbito de la gestión, sin atender, así, a la relación que indudablemente la participación tiene con la política.

De esta manera, en el presente trabajo lo que nos interesa revisar y discutir es la relación entre participación y política. En algunos casos los procesos participativos pueden ser promovidos por el Estado y, en otros, por distintos sectores sociales, pero siempre se está definiendo en ellos una cuestión socialmente problematizada. Lo que pretendemos aquí, precisamente, es tener en cuenta una mirada procesual de la participación en donde, en ocasiones, aquellos grupos que la protagonizan transitan por diferentes momentos de conflictividad, relaciones de poder, disputas simbólicas y luchas materiales que hacen que estos procesos no puedan escindirse de su condición política.

En el centro de la cuestión están los procesos de toma de decisión en torno a los temas inherentes a las transformaciones de las ciudades y los diferentes modos de apropiación social de los mismos. Es decir, se trata de una disputa por la definición de lo público. En especial, los gobiernos locales latinoamericanos ensayaron diversas fórmulas de decisión de lo público o implementaron formas de gestión de programas y proyectos con una intencionalidad participativa, aunque con distinta suerte. Esto hace que la escala de la ciudad y los procesos participativos aparezcan muy asociados. Nuestro punto de partida es, entonces, entender a la participación como una postura activa de involucramiento de los habitantes en los asuntos comunes, configurando escenarios de espacios públicos no estatales o de co-gestión con el Estado.

En esta ponencia buscamos reflexionar sobre las trayectorias del concepto de participación -relacionando teoría y práctica- en América Latina durante las décadas de los ochenta y noventa y en el nuevo escenario abierto en el siglo XXI. Esta concepción implica la existencia de múltiples historias, en muchos casos con trayectorias diferenciales, pero que *“ha(n) posibilitado por otra parte la permeabilidad entre dichas historias, sobre todo a nivel de los conjuntos sociales y más allá de la intencionalidad de los sectores que impulsan o están interesados en la participación social”* (Menendez, 2006: 54) . Es decir, trayectorias que pueden ser recuperadas en nuevas experiencias. En particular nos preguntamos acerca de los sentidos y los usos de la participación (ocultos o visibles) y de las formas en que esta se vincula con la política (trayectorias de politización-despolitización-repolitización). Luego, buscaremos algunas experiencias participativas en la Ciudad de Buenos Aires para, finalmente, presentar algunas reflexiones sobre el tema.

## 2. Participación y política: de la transición democrática a la crisis del neoliberalismo en América Latina

En este apartado nos abocaremos al desarrollo teórico y contextual de la noción de participación a partir de la década de los años ochenta, dando cuenta de las mutaciones de sentido que la misma fue asumiendo desde entonces, en una perspectiva que busca volver a articular la *participación* con la *política*.

Las transformaciones en los usos de la palabra “participación” fueron de la mano de las transformaciones en la definición misma de la “política” y en la caracterización de las actividades a las que esas palabras se refieren.<sup>1</sup> En este sentido, si bien excede este trabajo nombrar y clasificar los diferentes desarrollos y enfoques teóricos acerca de *qué es* la política, y de qué hablamos cuando aludimos a la relación entre participación y *política*, simplemente aclararemos que el sentido que nosotros le asignamos aquí trasciende las definiciones que la reducen a la actividad partidaria institucional y procedimental. Nuestra visión de la política en un sentido amplio se sitúa, precisamente, en una línea de pensamiento que la considera como una actividad atravesada constitutivamente por el conflicto, el poder, y la disputa por quiénes, dónde y cómo se definen y resuelven los asuntos comunes. Es a partir de entender la política desde esta perspectiva, que nos parece relevante y necesario revisar los debates en torno a la participación.

A pesar de que los conceptos de participación y política son indisociables en especial considerados en términos de *prácticas*, en las últimas décadas del siglo XX la operación ideológica de la hegemonía neoliberal consiguió desarticularlos hasta el punto de casi lograr su contraposición. De ese modo, en los años noventa asistimos a una disputa semántica en torno a la polisémica noción de participación: por una parte, se la propone como una modalidad de la acción social desvinculada de la política y orientada principalmente a hacer más eficiente la gestión de las políticas sociales focalizadas. Por otra parte, comienzan a surgir nuevos actores y nuevos repertorios de la acción colectiva cuyas prácticas expresan formas de resistencia al neoliberalismo hegemónico. En ese marco, también se asiste a una complejización de los escenarios participativos ya que muchas de las organizaciones sociales utilizadas por los gobiernos neoliberales para gestionar las políticas focalizadas, en su desarrollo y sus disputas por el espacio y la agenda pública, sufren cambios que en algunos casos las llevan a interpelar al Estado con sus prácticas.

---

<sup>1</sup> Para un desarrollo de las transformaciones de la palabra y los sentidos de la política a partir de la recuperación democrática en Argentina ver Lesgart (2003) y Rinesi, Nardacchione y Vommaro (2007).

En la disputa semántica acerca de la participación durante los años noventa en las organizaciones sociales –tanto en su vertiente más funcional a las políticas neoliberales como en aquellas que plantean la auto-organización territorial como formas de resistencia- la construcción de esa noción se ha planteado en oposición o en una supuesta exterioridad respecto del Estado. Sin duda, ese proceso de construcción está sobredeterminado por las condiciones que el propio neoliberalismo generaba para la relación entre Estado, política y sociedad.

También desde las ciencias sociales se ha reproducido esta separación entre la participación y la política. Los estudios sobre acción colectiva y movimientos sociales no suelen dialogar con los análisis de procesos participativos en la implementación de políticas públicas. Los enfoques politológicos acerca de la participación ciudadana excluyen usualmente de ese campo a las formas territorializadas de la participación social. Sin embargo, hay algunos autores que han venido desarrollando la problemática de la participación en su interacción con el Estado<sup>2</sup> o que han trabajado los diferentes modos que desde la inscripción territorial –y sin necesariamente configurar escenarios de resistencia-, los sectores populares se vinculan con la política y el Estado<sup>3</sup>. Sin duda, estos aportes han avanzado en el camino de la complejización del análisis de la interacción entre Estado y sociedad, y dentro de ese campo, del análisis de las formas de participación.

El escenario de comienzo del nuevo siglo es complejo y contradictorio, no pudiendo ser definido ni como neoliberal ni como posneoliberal, ya que en él conviven elementos de continuidad y ruptura, tanto en lo referido a las prácticas desarrolladas por la sociedad civil como a las políticas gubernamentales implementadas. En tal sentido, consideramos que hoy se impone una rediscusión sobre el Estado y sobre la rearticulación entre participación y política desde nuevas perspectivas, poniendo en cuestión la separación entre ambos términos operada en las dos décadas previas. En esta línea, nos interesa volver a *repolitizar* el debate sobre la participación, reinscribiéndolo en la preocupación más amplia en torno a las formas de la democracia en nuestra región, problematizando así, a su vez, qué tipo de sociedad se construye, y qué relación se establece con el Estado, las políticas públicas y la propia noción de política.

Consideramos necesario reconstruir brevemente el proceso que en América Latina, entre la década del ochenta y la crisis del modelo neoliberal, intentó separar en distintos grados y con

---

<sup>2</sup> Como por ejemplo Poggiesso (1997), Cardarelli y Rosenfeld (1998) y Cunill Grau (1997).

<sup>3</sup> Ver en este caso los trabajos de Merklen (2005), Auyero (2005), Frederic (2004) y Cravino (2006).

diferentes sentidos, a la participación de la política. Dar cuenta de la relación entre los diferentes contextos y los modos de conceptualizar la participación nos permitirá echar luz sobre el carácter histórico, contingente y profundamente político de los sentidos que fue adquiriendo la noción de participación. Visibilizar los procesos por los cuales una visión de la participación se ha vuelto hegemónica y no otra, nos permite entonces, recuperar aquellas otras voces y sentidos que (re)aparecieron con fuerza ante la crisis del neoliberalismo. Asimismo, posibilita complejizar el debate acerca de las dinámicas y contradicciones en la relación Estado – sociedad.

### *La participación y los años ochenta*

El derrotero de la relación entre participación y política en la década del ochenta estuvo fundamentalmente relacionado con dos grandes problemáticas: por un lado, y sobre todo en aquellos países como el nuestro que salían de años de dictaduras militares, el lugar de la participación estuvo sobredeterminado por la forma que asumió el proceso de la recuperación democrática. Por el otro, el contexto general de la crisis del llamado Estado de Bienestar, desde donde las elites de poder económico plantearon fuertes críticas al “centralismo estatal” y a la supuesta “ineficiencia” que éste tenía.<sup>4</sup> Ambas cuestiones reconfiguraron los lugares y los roles asignados al Estado y a la sociedad civil, condicionando, así, a las formas y a los propios sujetos para pensar la participación.

En esta etapa el debate de la participación se sitúa en el contexto específico de la llamada transición democrática en América Latina. En nuestro país, el ciclo de intensa participación social y política de los años sesenta y setenta fue violentamente reprimido por las dictaduras militares. El clima de época que, entonces, tuvo el retorno a la democracia, en los primeros años de la década del ochenta, estuvo signado por un marcado entusiasmo participacionista que celebraba la vuelta a la vida política<sup>5</sup>. Sin embargo, los debates que se dieron en los años posteriores acerca de la “transición democrática” fueron delineando un uso y un sentido determinado en torno a qué se

---

<sup>4</sup> Desde el pensamiento de centro izquierda e izquierda se utilizaba la figura del Estado “Hood Robin”, heredado de la dictadura militar para aludir a un Estado subsidiario de los poderes económicos.

<sup>5</sup> La renovación de los partidos políticos, los discursos de Alfonsín llamando a la participación, la proliferación de comités radicales y unidades básicas peronistas, las grandes movilizaciones, eran todos indicadores de un protagonismo social activo políticamente.

debía entender por democracia y por política (Rinesi y Vommaro, 2007), que fueron condicionando también los usos y las prácticas de la noción de participación<sup>6</sup>.

La visión preferentemente liberal que se fue construyendo en este período en torno a cómo debía pensarse la democracia, tendía a anular las dimensiones conflictivas y participativas de la vida política. En este sentido, José Nun (1991:380-381) oponía en aquella época las nociones de democracia representativa y democracia participativa y advertía que las posturas liberales “(...) conducían no sólo a asignarle un papel secundario al concepto de participación sino a enfatizar los peligros para el orden establecido que encerraba cualquier expansión de la intervención popular en los asuntos públicos”. Por otro lado, esta visión fue acompañada por los giros conceptuales de las ciencias sociales que, a su vez, fueron asignándole un lugar importante a las nociones de sociedad civil y participación ciudadana como elemento clave de este carácter procedimental de la democracia. La participación política irá quedando encorsetada, así, en los canales y procedimientos de la representación, constituyéndose el sistema de partidos en el único canal por el cual debían circular las demandas. No obstante, desde las márgenes de este sistema, diversas experiencias (territoriales) de conformación de organizaciones sociales intentaban desarrollar sus prácticas por fuera de la política partidaria. Mientras tanto, los conflictos sociales que se no se fueron resolviendo con la recuperación de la democracia –la pobreza, la reproducción de la vida social de los sectores populares, etc.- fueron asignados a una esfera técnica y distinguible de los asuntos de la política (Merklen, 2005). Es decir, se comienza a esbozar la separación entre lo político y lo social, que supuso la visión hegemónica de la política que se cristaliza en la década siguiente.

En ese marco se inscribieron los primeros debates sobre la reforma del Estado, surgiendo como uno de sus lineamientos principales el impulso a los procesos de descentralización que traía aparejado una concepción de la participación de la sociedad civil muy asociada a la idea liberal de democracia. Por otro lado, durante esos años, ante la crisis de la deuda, los distintos gobiernos latinoamericanos implementaron políticas de ajuste (Planes Brady y Baker), cuyos efectos comenzaron a sentirse a fines de la década y que llevaron a estallidos sociales emblemáticos, tales como el Caracazo de 1989 y los saqueos en la Argentina del mismo año (provocado por una hiperinflación incontrolada). A partir de estos últimos se generaron ollas populares y otras organizaciones comunitarias que fueron el inicio de muchas organizaciones sociales que luego,

---

<sup>6</sup> Rinesi y Vommaro sostienen que durante la década del ochenta parece haberse verificado una parábola que llevó a la política desde un sentido y una práctica asociados a la participación popular y democrática a una visión desestimulante de esta misma participación que separaba, en este mismo movimiento, a quienes sí debían hacer política –los representantes- de quienes debían volver a sus casas a vivir tranquilamente su vida no política –los representados- (Rinesi y Vommaro, 2007).

durante la década del noventa, fueron protagonistas de la gestión de los programas sociales focalizados. A finales de la década del ochenta, finalmente, la falta de respuestas a las demandas sociales y el fuerte titubeo en la definición del rol del mercado en los desarrollos nacionales, coadyuvaron al creciente proceso de deslegitimación del Estado, incrementado por las críticas que desde los movimientos de derechos humanos bregaban porque se haga justicia y se dismantelen los restos del aparato represivo de las dictaduras militares que aún no habían sido desarticulados.

Durante toda la década del ochenta, se siguió profundizando, así, la discusión sobre las implicancias que suponía la visión hegemónica y procedimental de la democracia en América Latina. Hacia fines de los años ochenta, cuando comenzó a acuñarse el término “la década pérdida” en la región, se empieza a plantear la necesidad de democratizar la democracia, asignándole un papel fundamental a la participación, tema ampliamente desarrollado por diferentes autores desde distintos enfoques teóricos.<sup>7</sup>

#### *La participación y los años noventa*

La cristalización en los años noventa de las reformas neoliberales planteadas en el Consenso de Washington y las política de privatización de los activos del Estado, incidieron de diversos modos en la dinámica política de América Latina. La crudeza y rapidez de los cambios ocurridos dio lugar a la idea de que esta región se dio un proceso de democracia delegativa (O’Donnel,1992) poco proclive a la recepción de demandas de la población. Junto a la creciente subsidiariedad del papel del Estado, se expandieron en esos años las llamadas ONGs que actuaron como interlocutoras privilegiadas de organismos multilaterales de crédito que financiaban políticas sociales compensatorias. Esas políticas focalizadas orientadas a los sectores más afectados por el programa de ajuste neoliberal (creciente desocupación y pobreza) estimularon una modalidad de participación “social” que ponía el eje en cuestiones instrumentales requeridas en la gestión de planes y proyectos.

En esos años, en la Argentina, la fragmentación de los sectores subalternos y la exclusión social creciente fueron confluyendo en una fuerte apatía social que intentaba ser sustituida en los espacios televisivos a través de la creación de un espacio público ficcional en el que una supuesta sociedad civil confundida con el auditorio de televidentes participaba con sus opiniones acerca de

---

<sup>7</sup> Ver, entre otros, Cunill-Grau, Boaventura de Sousa Santos, Lander.



diversos temas de actualidad. El vaciamiento de los locales barriales partidarios puso en evidencia la pérdida de confianza de la sociedad en los partidos y en sus candidatos como posibles espacios para canalizar las demandas insatisfechas.

En los noventa se cristalizó también una visión “miserabilista” de las formas participativas populares. Tanto las agencias estatales, como los organismos multilaterales de crédito y algunas ONGS, se basaron en una perspectiva que escinde “lo social” de “lo político” y liga las acciones de los sectores populares al campo exclusivo de la necesidad. Desde esta mirada de los discursos hegemónicos, la participación (social) aparece promovida e incentivada en la medida en que es presentada como lo opuesto a “la política” (supuestamente espuria). Incluso “la participación” es presentada como un espacio aparentemente superior de los particularismos e intereses escondidos detrás de las prácticas políticas, en tanto aparece, precisamente, como una actividad (o mejor dicho un procedimiento) por afuera del conflicto, los intereses, la ideología y, en definitiva, de la política. Así es como, participación se empieza a asociar fuertemente a una idea abstracta de consenso, que esconde bajo la alfombra las pujas de poder, los intereses, las condiciones estructurales y las posiciones ideológicas confrontadas.

Sin embargo, durante los años noventa también surgieron en América Latina otras modalidades de acción colectiva que entendían la participación como una práctica política de interpelación al poder y muchos de ellos desarrollaron formas horizontales de participación. Es decir que si bien por un lado, se produjo un crecimiento explosivo de organizaciones que entendían o la ejercía la participación como una práctica social automarginada de la política, por otro emergieron diversas expresiones no institucionalizadas de demanda e impugnación política al modelo social y económico neoliberal.

Ese fue el caso de los diversos movimientos sociales campesinos, indígenas y de protesta urbana que en sus acciones revalorizaban la práctica política pero desde una vertiente diferente a la institucionalizada por los partidos y por el Estado.<sup>8</sup> En esas expresiones contrahegemónicas de la acción colectiva el sentido de la participación se asoció en forma creciente a una interpelación al poder en sus diversas manifestaciones económicas, sociales y políticas. Así fueron surgiendo en

---

<sup>8</sup> Si bien algunos autores de los países centrales, habían propuesto diferenciar a los viejos movimientos de tipo sindical de los nuevos movimientos sociales, surgidos a fines de los sesenta, a los que llamaron pos-materialistas por el tipo de reivindicaciones que planteaban, los movimientos sociales que surgen en América Latina fueron combinando y articulando reivindicaciones tanto materiales como posmateriales.

esos años una multiplicidad de sujetos y movimientos no institucionalizados (puebladas, piquetes, marchas de silencio, organizaciones de trabajadores ocupados y desocupados, empresas recuperadas y autogestionadas por sus trabajadores, nuevos agrupamientos de derechos humanos, agrupamientos de abstención electoral, etc.) que en forma fragmentaria aparecen en la escena pública a lo largo de toda la década desplegando nuevos repertorios de acciones colectivas que ponen en cuestión tanto al modelo económico vigente como a las modalidades de representación social y política tradicional.

En los últimos años de esa década, conjuntamente con la expansión de los movimientos sociales, en América Latina se generaliza un cuestionamiento a los efectos sociales del neoliberalismo que darán lugar a la legitimidad para el ascenso de gobiernos que –al menos discursivamente- proponen nuevos ejes de desarrollo.

#### *La participación y el escenario post crisis del 2001: esbozo para el análisis*

Para América Latina el nuevo siglo se inicia con un *escenario complejo y contradictorio* que no puede ser definido como la continuación del modelo neoliberal, pero tampoco como de ruptura total con éste en cuanto al lugar que se le otorga a las modalidades participativas. En este contexto emergieron algunos gobiernos que asumieron las críticas al proyecto neoliberal y, de esta forma, también los conflictos. Estos últimos adquirieron mayor visibilidad, luego de una década de disciplinamiento de los sectores populares y de represión a la conformación de demandas sociales. Sin embargo, como veremos también encontramos elementos de continuidad. Hoy se vuelve a discutir y problematizar desde nuevas perspectivas el rol del Estado y la rearticulación entre participación y política. El debate se encuentra abierto.

La crisis de representación política, que fuera tematizada en parte por las Ciencias Sociales, continúa con la crisis del proyecto neoliberal. Por lo tanto, la recreación o creación de nuevas formas de participación vienen a llenar parcialmente el vacío que genera esa crisis de representación, e implican, a su vez, una nueva configuración de la política electoral de la región.

Es difícil caracterizar cabalmente el nuevo período post crisis del modelo neoliberal (crisis que se hizo evidente en el caso de la Argentina con el estallido social del 19 y 20 de diciembre del 2001) por sus contradicciones. En este nuevo escenario, la participación cumple, además de la

función de eficiencia propia del modelo neoliberal (que se asume a partir del involucramiento de los interesados en la ejecución de programas focalizados –ver entre otros a Cardarelli y Rosenfeld, 1998.), la de otorgar nueva legitimidad a un Estado que tiene que re-construirse. Cabe aclarar que este proceso no significa la vuelta al anterior Estado de Bienestar pre-neoliberal, sino algo nuevo. A su vez, el proyecto neoliberal impregnó de forma profunda a la sociedad y al Estado en su conjunto y pueden observarse sus huellas. Por ejemplo, los programas sociales focalizados se centraban en los individuos o grupos familiares y generaban por lo tanto un proceso de desmovilización y despolitización, que no resultó finalmente tan disciplinador como se propuso, ya que a pesar de ello emergieron movimientos como los piqueteros que irrumpieron con una lógica colectiva y re-politizaron, en parte, el rol del Estado.

Los movimientos sociales que colocaron en la agenda pública sus demandas (tanto mejoras en las condiciones de vida como el reconocimiento identitario -grupos étnicos, minorías sexuales o regionales-) generaron la necesidad de respuestas por parte del Estado y procesos complejos de negociación o confrontación. En la cartografía de la acción colectiva se observan situaciones muy diferentes: algunos movimientos buscan construir nuevas formas de sociedad, alternativas, y otros buscan conservar el *status quo*. Justamente, uno de los elementos novedosos de esta nueva etapa fue la apropiación de repertorios de acción colectiva propios de los sectores populares por parte de las clases medias o altas en la organización de defensa de sus intereses. Esto fue utilizado por los movimientos que plantearon una visión regresiva de la sociedad. En el caso de la Argentina las movilizaciones por la inseguridad urbana o la discusión de la renta agropecuaria son algunos ejemplos. Lo mismo puede decirse de los movimientos “autonomistas” de Bolivia. Cabe señalar que los medios de comunicación no valorizaron de igual forma esos repertorios de acción colectiva y su ponderación varió de acuerdo a cuál fue el sujeto social que los impulsaba, estigmatizando claramente a aquellos que provenían de los sectores populares (particularmente urbanos). Vinculado a esa visión regresiva, se observa entonces una apropiación de los discursos de lo “público” o de la “autonomía” por parte de estos grupos conservadores.

El mapa de actores se complejizó. Las propuestas de las agencias multilaterales de crédito<sup>9</sup> de acrecentar las organizaciones de la “sociedad civil” como ejecutoras de políticas públicas, en el supuesto rol de controladoras de la acción del Estado, pero también como las formas de resolución

---

<sup>9</sup> Merece subrayarse que los mismos organismos multilaterales de crédito tuvieron recientemente su propia crisis en relación a sus roles y se vislumbraron unas pocas visiones auto-críticas. Esto es, estos organismos aún mantiene el paradigma instrumentalista de la participación y despolitizador, aunque no siempre, como indicamos, no siempre se obtuvo ese resultado.

casi autónomas de los problemas de la vida cotidiana, dejaron una constelación de organizaciones sociales de muy diferente tipo que perduraron y que tenían supuestamente un carácter despolitizador. Sin embargo, muchas de ellas demandaron formas participativas de gestión estatal.

Al calor de la crisis también se gestaron una miríada de organizaciones barriales (comedores, merenderos, guarderías, centros culturales, ferias, etc.) y de desocupados o indígenas, entre otros, que tuvieron que organizar la vida cotidiana luego del huracán neoliberal y que pugnaron por darle un sentido no instrumental, sino sustantivo a la participación, vinculándola estrechamente a la política.

Es decir, tras la crisis del modelo neoliberal, la configuración Estado-Sociedad se expresa muy fuertemente por la pugna de grupos sociales por colocar en la agenda pública sus intereses, mientras que el Estado ensaya formas de concertación o confrontación, con diversos resultados, asumiendo que se debe desplazar el esquema del “Estado mínimo”, pero aún no queda claro que tipo de Estado tiene o desea tener América Latina.

La idea de participación ya no está asociada a la idea de desarrollo económico (como fue durante el modelo desarrollista), ni tampoco a la formas de autosustentación social como lo propuso el modelo neoliberal, más bien parece transitar el camino de ensayo y error sobre las formas en la toma de decisiones, intentando, con distinta suerte una democracia participativa (o como diría Boaventura de Sousa Santos una democracia de alta intensidad). Por esta razón, son centrales los sentidos sociales de la participación en relación al tipo de sociedad que buscan construir<sup>10</sup> para comprender el nuevo escenario.

En la génesis de las modalidades participativas promovidas desde el Estado podemos encontrar iniciativas de movimientos o grupos sociales y a la inversa, procesos iniciados o reforzados por el Estado pueden derivar en la construcción de nuevos sujetos colectivos. El sentido y contenido de esas nuevas formas de procesos participativos deben ser analizados en profundidad para poderlos comprender. Por ejemplo, las propuestas autonomistas de algunos departamentos bolivianos no pueden ser equiparables a la gestación de programas de presupuestos

---

<sup>10</sup> Como ejemplo de ello pueden mencionarse: Los Consejos Consultivos para la implementación del Programa Jefas y Jefes desocupados en los Municipios, sin duda, generaron procesos de legitimación de los estados locales. A su vez, la implementación del Programa de Emergencia Habitacional (conocido como “Techo y Trabajo”) legitimó a las organizaciones piqueteras que pasaron a formar cooperativas de vivienda.

participativos en Brasil, aún cuando en apariencia ambos ponderan la participación, porque se identifican con proyectos de sociedad diferentes.

Por otra parte, merece resaltarse los procesos de aprendizaje que deja cada una de las prácticas y repertorios de acción colectiva que se desarrollan. Es decir, las experiencias participativas quedan en la memoria formativa de los sujetos involucrados. También, su vinculación con los partidos políticos generan zonas grises de mutua influencia. Así muchos de ellos confluyeron, de alguna u otra forma, con el sistema político electoral. Como ejemplo de ello puede mencionarse la candidatura (aunque fracasada) del Sr. Blumberg, impulsor de medidas de “mano dura” ante la situación de inseguridad. Otros movimientos plantearon su relación con los gobiernos como reaseguros de sus objetivos, tal como sucedió con el Movimiento Piquetero. Aquí consideramos que las categorías de cooptación o clientelismo son reduccionistas porque la mutua influencia entre el Estado y las organizaciones sociales o movimientos sociales es más sutil y compleja y no pueden ser pensadas como entidades separadas o químicamente puras.

El proyecto neoliberal reconfiguró la sociedad, sus valores, sus prácticas y el mapa de actores y la crisis de este modelo no despejó completamente esa nueva configuración. Y esto sucede tanto por las formas participativas promovidas por el Estado, como las exigidas o conseguidas por los grupos sociales, como así en todas las distintas formas mucho más matizadas, grises, de procesos de negociación y/o confrontación entre el Estado y las formas sociales con las que articula. Una sociedad más polarizada muestra un escenario de conflicto más polarizado y más contradictorio. No hay un nuevo modelo legitimado, pero hay consenso que las formas democráticas de los países de nuestra región son imperfectas y, por lo tanto, la participación viene a complementar, ante su crisis, las formas tradicionales de representación. Pero la lógica de legitimación del Estado, también reproduce ciertas prácticas participativas y necesita recrearlas.Cuál es el modelo actual de relación es el interrogante.

En síntesis, en la actualidad se expresa una tensión entre procesos de participación despolizantes y re-politizantes que evidencia una disputa semántica por el concepto y por sus usos. Por todo esto, consideramos que el escenario actual es contradictorio respecto a que no es hegemonizado por ningún modelo. Así como hay un crecimiento del fascismo societal también se crean organizaciones que buscan un nuevo orden social más justo y los Estados Latinoamericanos buscan un rumbo, aún no preciso en la salida del modelo neoliberal, pero donde perviven prácticas del viejo modelo. Sin embargo, las formas participativas se encuentran altamente valoradas tanto

para la gestión pública como para la conformación y reivindicación de demandas, pero claramente cada experiencia tiene un sentido diferente que nos obliga a interrogarnos si es posible englobarlos en la misma categoría teórica.

### **3. Análisis del escenario de la participación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Siguiendo el análisis planteado anteriormente a continuación vamos a presentar algunas situaciones que hemos analizado en la ciudad de Buenos Aires. A través de las mismas intentaremos comprender los usos tácticos o estratégicos de la participación, ya sea por parte de los organismos estatales o por las organizaciones sociales, problematizando en ese marco el lugar del consenso y el conflicto en los procesos participativos. A su vez, analizaremos los casos enfatizando la doble perspectiva de las trayectorias de los procesos participativos desde la génesis y contexto de las prácticas y desde los usos y significaciones que adquieren los mismos para los diferentes grupos en determinados contextos.

Con ese propósito vamos a desarrollar diferentes experiencias participativas desarrolladas a partir de la crisis del 2001 en la ciudad de Buenos Aires, como fueron el caso de las Asambleas Barriales Autoconvocadas y el caso de las políticas participativas que se generaron a partir del gobierno de la ciudad. Asimismo, también se reflexionará en torno a otros escenarios participativos para la implementación de políticas públicas en general (sectoriales), analizando particularmente el caso de la experiencia de políticas habitacionales.

#### *Algunos rasgos de la Ciudad de Buenos Aires en el contexto de la crisis del 2001*

En 1996 la ciudad de Buenos Aires promulga la Constitución de su autonomía<sup>11</sup>, donde ya en sus primeras líneas queda planteada la intención de organizar sus instituciones como una democracia participativa.<sup>12</sup> El primer jefe de gobierno<sup>13</sup> crea la Subsecretaría de Descentralización y Participación Ciudadana y a partir del año siguiente, y hasta el 2000, se conformaron 16 Centros de Gestión y Participación (CGP) con directores y otros funcionarios designados por el gobierno

---

<sup>11</sup> Ciudad capital de la República Argentina.

<sup>12</sup> Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Capítulo I. Art. 1.

<sup>13</sup> El 6 de agosto de 1996 asume Fernando De La Rúa como **primer Jefe de Gobierno electo** por el voto directo de los ciudadanos porteños.

central. Estos centros surgieron en principio como unidades administrativas bajo la idea de “aproximar el gobierno al barrio” destacando como una de las principales áreas de gestión la Dirección Socio-Cultural encargada de las actividades de comunicación y participación social.<sup>14</sup>

Cabe destacar, que el tema de la participación ciudadana ya venía siendo objeto de debates a lo largo de los años noventa, en particular cierto tipo de gestiones participativas como las desarrolladas en la ciudad brasileña de Porto Alegre, de donde surgió la innovadora propuesta del Presupuesto Participativo. Sin embargo, es recién a partir de la crisis político-institucional de diciembre de 2001, que la preocupación por articular la acción de las organizaciones sociales surge más claramente en la agenda política del gobierno local porteño. Al mismo tiempo, en el marco de la pérdida de legitimidad de los representantes político partidarios y de los funcionarios estatales se reabren nuevos debates referidos al sentido de las prácticas participativas y al tipo de articulaciones posibles en la relación sociedad-Estado. Durante los dos primeros años, posteriores a la crisis del 2001 se asiste a un amplio espectro de experiencias participativas en la Ciudad de Buenos Aires, desde las asambleas autoconvocadas y autonomistas hasta las prácticas de co-gestión y gestión asociadas.<sup>15</sup>

La implementación del Presupuesto Participativo (PP) en la ciudad fue quizás una de las experiencias participativas más interesantes de gestión pública desarrollada por el gobierno local a pesar de los magros resultados alcanzados en términos de mejoras barriales concretas y de la falta de institucionalidad y continuidad que tuvo esta política. En realidad este proceso si bien fue una política planteada desde el gobierno central en el conflictivo año 2002, un año antes había sido desarrollado como una experiencia local en un CGP del norte de la ciudad promovido conjuntamente por los vecinos y las autoridades barriales, fuertemente inspirados en la experiencia brasileña de Porto Alegre.<sup>16</sup> ¿Fueron similares la experiencia del proceso del PP promovido por el gobierno de la ciudad en el 2002 y aquella impulsada en un barrio de la ciudad a instancias de un interés conjunto de vecinos y autoridades barriales? Responder a ese interrogante es difícil porque

---

<sup>14</sup> En esos centros se desarrollan diversas gestiones tales como la orientación y recepción de denuncias de los vecinos por infracciones a la Ley de Defensa al Consumidor, Audiencias de Conciliación para la resolución de conflictos, se organizan Centros de Salud y Atención Comunitaria y promoción de campañas de salud en el territorio, Consejos Barriales de Prevención del Delito y la Violencia, y Programas Culturales en los Barrios, entre otros.

<sup>15</sup> Estas diferencias, que en parte implican también particulares concepciones sobre política y Estado, estuvieron presentes en las organizaciones sociales que se movilizaron desde mediados de los 90' en torno a la Asamblea Constituyente y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como también en las Asambleas barriales autoconvocadas<sup>15</sup> del 2002/03, y en el debate sobre la Ley de Comunas o proceso del Presupuesto Participativo que se implementa en la ciudad.

<sup>16</sup> La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre fue una verdadera innovación en términos de gestión municipal y quizás la primera resignificación democratizadora de la propuesta descentralizadora gestada en ese proceso de Reforma del Estado de los años 80.

si bien los contextos a partir de los cuales se originaron ambas experiencias fueron diferentes e incluso lo fueron también los objetivos que se buscaban -explícitos e implícitos-, es posible, sin embargo, detectar similitudes en las cuestiones que se problematizaron en esas situaciones. En efecto, por una parte, en ambas experiencias los espacios generados para debatir los asuntos comunes implicaron el desarrollo de prácticas participativas atravesadas por conflictos y relaciones de poder que requerían ser procesados para poder arribar a las instancias de consenso en torno a las prioridades propuestas. Incluso, cabe destacar que el PP promovido desde el gobierno local no tuvo la misma repercusión en los diversos barrios de la ciudad, posiblemente porque las diferencias estuvieron asociadas a la dificultad para lograr consensuar bienes comunes en territorios caracterizados por la fragmentación y exclusión social, más evidente en ciertos barrios del sur de la ciudad (Quintar, 2008).

Esta dificultad del PP como herramienta para procesar conflictos reales y existentes entre los vecinos de la ciudad, nos obliga a pensar en la relación entre los diseños institucionales de los programas participativos y los actores reales que protagonizan los procesos. Es decir, al menos en el caso de la CABA, lo que termina resultando casi evidente es que la intención política de implementar el PP no se dirigía a la democratización de las decisiones acerca de los asuntos comunes en los barrios sino que apuntaba fundamentalmente a la legitimación del régimen político representativo en un contexto de crisis. Abonaría esta perspectiva la constatación no sólo de la escasez de mecanismos adecuados por parte de los CGP para implementar el proceso participativo sino también la falta de adecuación de la estructura estatal local a la nueva política lo que hubiera permitido una mayor coordinación de los organismos de gobierno para lograr una efectiva resolución de las demandas seleccionadas como prioritarias. Esta interpretación de que más que una estrategia de democratización de la gestión presupuestaria se trataría de una táctica tendiente a relegitimar al gobierno en crisis y mantener la gobernabilidad circuló en numerosos ámbitos políticos y también académicos que investigaron el tema.<sup>17</sup>

En el mismo sentido, el derrotero del proceso de descentralización en Comunas, que debía según la Constitución de la CABA, promover la democratización de la vida pública porteña, al “acercar el gobierno” a los barrios y generar ámbitos colectivos de decisión pública, resultó un ejemplo más de la tensión entre las propuestas de descentralización participativa en el territorio y las lógicas político partidarias y del ejecutivo porteño para efectivizar decisiones políticas sustentadas en procesos y protagonismos sociales reales. La postergación constante por parte del

---

<sup>17</sup> Véase, Quintar (2008) y Quintar, Carmona, González Carvajal (2009).



sistema político porteño a descentralizar el poder y habilitar escenarios de participación en las Comunas, viene impidiendo desde la sanción misma de la Constitución hasta la actualidad, el avance del proceso de democratización<sup>18</sup>.

En contraste con los procesos mencionados, en el mismo año en que se inicia la generalización del PP en la ciudad se está desplegando un inédito proceso de participación protagonizado por las Asambleas Barriales Autoconvocadas que organiza la sociedad porteña a partir del acontecimiento de diciembre del 2001. Estas Asambleas fueron la expresión de un tipo de prácticas participativas que en sintonía con la enunciación del “que se vayan todos”<sup>19</sup> se caracterizó por una fuerte desconfianza con las instituciones de gobierno y con las de representación partidaria, que impregnó los primeros tiempos del nuevo siglo en Argentina. En esas Asambleas se ponía de manifiesto la crisis de legitimidad no sólo del gobierno nacional sino también de los funcionarios y representantes vinculados con el gobierno de la ciudad. La experiencia del movimiento asambleario si bien fue bastante heterogénea tuvo en común la intención de ampliar el espacio público convirtiendo a las esquinas y plazas de la ciudad en ámbitos de deliberación ciudadana. En los debates lo que se privilegiaba como asuntos comunes no eran las cuestiones vecinales o locales sino la problemática nacional, y hubo algunos intentos por avanzar en formas de gestión colectiva de lo público desde ámbitos no estatales para lo cual muchas de ellas se articularon con otros movimientos (piqueteros, empresas recuperadas, cartoneros, etc.)<sup>20</sup>. Por el contrario, esas modalidades organizativas veían en el CGP de su barrio más que a un aliado, a un enemigo del que había que cuidarse, de ahí el rechazo por todo lo que viniese del estado y/o las instituciones del gobierno local. Entender ese rechazo hacia lo estatal por parte de las Asambleas requiere tomar en consideración el contexto político concreto del año 2002 en el que esas experiencias se inscribieron, en el que el Estado a nivel nacional encarnaba la política neoliberal que a pesar de la crisis aún seguía hegemonizando el espacio político.

A partir de fines del 2003 el movimiento asambleario fue desarticulándose y muchas asambleas mutaron a otras formas de acción y organización como los Centros Culturales Barriales, Mercados Comunitarios y Cooperativas de Producción, flexibilizando sus posturas respecto a su relación con el entramado estatal. Probablemente los cambios en términos del contexto local y también nacional y regional fueron los que influenciaron en los diversos reacomodamientos y en las

---

<sup>18</sup> Véase, Quintar (2008) y Quintar, Carmona, González Carvajal (2009).

<sup>19</sup> Símbolo como el de “aparición con vida” enunciado por Madres de P.de M.

<sup>20</sup> Tal el caso en algunas áreas de salud y también con el tema de los “cartoneros” Véase, Quintar, Calello, (2004).

nuevas articulaciones que desarrollaron algunos sectores y organizaciones mayores con el Estado. Qué aprendizajes colectivos se derivaron de estos procesos es un interrogante que permanece abierto. No obstante, es necesario destacar que la trayectoria del término de participación ciudadana en los últimos años ha sufrido notables cambios si comparamos el sentido que hoy asume respecto de los que expresaba en los procesos anteriormente mencionados.

En relación a otros programas nos interesaría detenernos en el referido al de mejoramiento de las “villas” (asentamientos informales) de la ciudad. A comienzos de los años noventa la federación de organizaciones villeras<sup>21</sup> participó de una mesa de concertación con el Gobierno de la Ciudad, que funcionó un par de años. A partir de allí, todos los intentos establecidos, incluso por ley<sup>22</sup>, de urbanizar de forma participativa los barrios fracasaron sucesivamente. Desde entonces cada organización barrial demandó mejoras pero sólo para sus respectivos barrios y las formas federativas fueron perdieron fuerza hasta casi desaparecer. Merece destacarse que las leyes propuestas por las mismas organizaciones villeras, tal como mencionamos, implicaron propuestas donde la participación superaba el objetivo instrumental para debatir la política urbana y el cumplimiento de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, pero no lograron su objetivo. Por otra parte, las propuestas promovidas en los intentos iniciales y fallidos desde el Gobierno de la Ciudad tenían por característica una perspectiva instrumental con el fin de poder implementar los programas<sup>23</sup>, sin embargo no tuvieron eficacia, justamente porque soslayaron la dimensión política. Por ejemplo, se establecieron procesos contradictorios, donde los técnicos discutían ciertos aspectos urbanísticos con los vecinos, mientras que algunos funcionarios establecían procesos de negociación contrarios con ciertos dirigentes.

En relación a esto último, es interesante destacar que desde mediados de la década del 90 los vecinos de las villas se han planteado nuevas formas de representación barrial, así es que en muchos casos se pasó de comisiones vecinales, donde el presidente de esta asociación monopolizaba el diálogo con el Estado a formas colegiadas, tales como cuerpos de delegados. Esto se vinculaba a que muchos de los dirigentes eran cooptados por el gobierno local (y hacían acuerdos contra los reclamos de los vecinos) y en cambio las formas colectivas se mostraban más

---

<sup>21</sup> En estos barrios desde finales de la década del 50 existió una fuerte organización que tuvo su momento de mayor politización en la década del 70. La dictadura impuso un tiempo de erradicación de los barrios y persecución y desaparición de los dirigentes villeros, barrios que en la década del 80 volvieron a repoblarse.

<sup>22</sup> Merece destacarse la Ley 148 de 1999 que establecía formas participación de gestión del programa de radicación definitiva de las villas y estipulaba un plazo de cinco años para realizar la tarea. Poco fue lo que se hizo.

<sup>23</sup> Por ejemplo para decidir donde se realizaría la apertura de una calle, cómo se trasladaría la gente desplazada por la apertura de calles, etc.

difíciles de manipular y, por lo tanto, representaban mejor los intereses de los vecinos. Si bien el traspaso de formas organizativas fue una larga lucha por parte de los habitantes de estos barrios, sin embargo, muchas de las organizaciones villeras perdieron legitimidad entre los vecinos y el poder de convocatoria menguó. Gran parte de esta situación se debió a que los programas de mejoramiento barrial no se ejecutaron o sólo se hicieron muy parcialmente y, por lo tanto, se vio desgastada su credibilidad.

No obstante, encontramos que a comienzo del milenio incipientemente un nuevo proceso de movilización para lograr la participación de los habitantes en los procesos de implementación de programas de hábitat y su efectivización. Como nuevo elemento en el repertorio de acción colectiva de las organizaciones villeras se recurrió a demandas judiciales (con asesoramiento de ONGs), tanto para la mejora de las condiciones urbanas como para la convocatoria del llamado a elecciones de los representantes barriales<sup>24</sup>.

Esto muestra que los momentos de mayor politización de la discusión sobre los proyectos de urbanización de las villas se concentraron en los momentos federativos, donde por ejemplo se logró la inclusión de un barrio e el programa de radicación que las autoridades no estaban dispuestas a incluir (Cravino, 2006). Cuando a lo largo de los años 90 las organizaciones se plegaron a sus propios barrios, crecieron los conflictos internos por la puja del poder barrial y las demandas emergieron como puntuales, comenzando a competir por los recursos del gobierno local. En este contexto dejó de discutirse la “integración” de las villas a la ciudad en su conjunto.

Más allá de los estilos de gestión y postura ideológica de los gobierno de la ciudad, si analizamos las dos últimas décadas, encontramos transformaciones en las modalidades organizativas de las villas que buscaban dar mayor participación a los vecinos en la toma de decisiones, pero perdieron la capacidad de aglutinarse como un movimiento social capaz de presionar al gobierno local. Por su parte, los distintos gobiernos porteños si bien plantearon formas participativas en cuanto al tema sectorial, no desarrollaron mecanismos que permitieran concretarlas y por el contrario, buscaron discutir las cuestiones caso por caso como una forma de control y de desmovilización.

---

<sup>24</sup> Estos barrios son un caso particular de organización barrial que debe ser avalada su elección de autoridades por los agentes estatales (en procesos similares a las elecciones nacionales). Desde hace varios años el organismo estatal responsable de organizar las elecciones (el Instituto de la Vivienda) no las hizo.

A fines del 2007, con la llegada de un Gobierno de la Ciudad hostil a estos asentamientos informales parecería que se comienza a gestar un nuevo proceso de politización en las organizaciones villeras para discutir el futuro de sus barrios y fundamentalmente asumir la defensa del derecho a la ciudad (particularmente la permanencia de las villas en el lugar) y evitar más desalojos, como los que ya han sucedido recientemente en las villas más pequeñas. En estos momentos, también es creciente el apoyo de algunas ONGs, así como de los llamados “curas villeros”, de investigadores docentes de diversas universidades y de agrupaciones políticas universitarias.

#### **4. Reflexiones finales y nuevos interrogantes**

En esta ponencia hemos intentado destacar la importancia de la idea de trayectorias de participación, enfatizando no sólo el hecho de que los grupos y las personas no transitan los procesos participativos sin historias previas, sino también resaltando las variaciones significativas que pueden existir en diferentes contextos y en función de los usos que cada grupo social le asigna a la participación. En este sentido, consideramos que actualmente las distintas experiencias participativas que encontramos en la ciudad de Buenos Aires nos obligan a complejizar los enfoques desde los cuales se aborda su análisis. Desde nuestra perspectiva, entonces, incluso ante ocasiones en donde las instancias de participación son planteadas en un principio con un propósito instrumental y acotado, los sujetos que forman parte de las mismas no permanecen pasivos. Así, tanto en los procesos promovidos por el Estado como en aquellos surgidos “desde abajo”, los grupos parecen resignificar la experiencia de participación desde las prácticas mismas y los usos y significados que entran en juego alrededor de ella. A su vez, inciden fuertemente en el resultado de cada proceso las diferentes relaciones de poder -no son siempre visibles- entre los actores. Todo esto obliga, entonces, a un análisis situado, tanto en relación con los procesos internos de cada experiencia como respecto del contexto que los enmarca. Es decir, finalmente, es importante observar la doble trayectoria de los procesos participativos: desde el paradigma desde el cual es pensada e instrumentada la participación y desde las trayectorias que tienen los sujetos mismos que transitan el recorrido participativo.

Tal como lo hemos destacado, una de las dimensiones centrales para el análisis, que nos interesa dejar planteada y que consideramos que además no suele ser discutida y a veces ni siquiera visibilizada es la relación entre conflicto y participación. Como ya lo consideramos anteriormente,

la visión liberal de la participación subraya el lugar del consenso entre los individuos en el marco de los procedimientos y canales institucionales establecidos. Se suele afirmar así, que la participación está asociada al ejercicio de una ciudadanía (abstracta) que tiene como objetivo, en definitiva, la búsqueda del interés general. Es en este sentido, entonces, es que nos interesó discutir en este trabajo la relación entre participación y política. Para nosotros, el conflicto es constitutivo de la política y, por lo tanto, de la participación –en tanto inseparables-. Consideramos que el consenso entre los sectores sociales que protagonizan procesos de participación no es un punto de partida, sino un posible resultado a través de confrontaciones y negociaciones. Lo que no puede quedar invisibilizada para nosotros es la existencia misma del conflicto. Definir cuáles son los asuntos “comunes” susceptibles de ser debatidos y decididos públicamente, resolver con qué recursos y cuáles serán los modos de abordarlos configuran procesos en los cuales entran necesariamente en juego intereses, relaciones de poder, antagonismos y proyectos de sociedad diferentes que hacen a estos espacios de participación campos dinámicos de fuertes disputas simbólicas y materiales.

La acentuación de la polarización social a partir de la creciente hegemonía de la política liberal en las últimas décadas del siglo XX pone en crisis gran parte de los mecanismos de integración social desarrollados durante la vigencia del Estado del Bienestar. Algunos autores hablan del fin de una tensión creativa entre democracia y capitalismo y del establecimiento de un tipo de sociedad con tal nivel de desigualdad que los excluidos dejan de tener expectativas sobre el futuro. Sousa Santos (2005) define esta situación como un “fascismo social”, refiriéndola al régimen social por el cual un sector de la población tiene capacidad de veto sobre la vida de los demás. Esta condición de población “excedentaria absoluta” o “desechable”, tiene fuertes consecuencias sobre el propio debate acerca de la participación, replanteando el propio sentido de la misma. Pensar la participación en ese contexto lleva a preguntarnos no sólo por la cuestión de quiénes participan en el debate y la toma de decisiones en torno a los bienes comunes, sino también a la definición misma de lo común.

Hemos visto así, también, en distintos momentos de este trabajo, que la separación entre el espacio de “lo social” y de “lo político” que termina de consolidarse de manera hegemónica en tiempos del auge neoliberal, condicionó fuertemente el modo en que fue promovida la participación desde los organismos multilaterales y algunas ONGs, pero también pensada desde las ciencias sociales. De alguna manera, podríamos pensar que esta división que profundiza la concepción liberal de la práctica democrática, generó las condiciones para que sea posible la separación entre una participación social *no política*, a veces también llamada comunitaria, y una

participación política, reducida estrictamente a la cuestión electoral y partidaria. La necesidad que hoy se observa, entonces, de encontrar alguna clasificación de las formas de participación aparece para nosotros, como el resultado y la expresión de esta disputa por asignarle un sentido a lo que se entiende por participación.

Tal como ya lo destacara Menéndez (2006), es fundamental que a la hora de analizar procesos de participación precisemos el tipo de sociedad (o por lo menos de sociabilidad) que se pretende construir al impulsar dicha participación, ya que, como hemos visto, ésta ha sido promovida por posiciones político-ideológicas no sólo diferentes, sino a veces incluso antagónicas. Esta dinámica política de construcción y redefinición de los sentidos de la participación atraviesa tanto a los sujetos sociales como a los actores estatales que se involucran en los procesos participativos.

Consideramos, finalmente, que lo importante no es calificar valorativamente el mecanismo de la participación sino identificar, visibilizar y echar luz sobre los sentidos políticos que subyacen, se construyen y se (re)define en cada proceso de participación. Esto es, volver a articular participación y política.

## Bibliografía

- CARDARELLI, Graciela y ROSENFELD, Mónica (1998) *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- CRAVINO, María Cristina (2006) *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. UNGS, Los Polvorines.
- CUNILL GRAU, Nuria (1997) *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. CLAD, Editorial Nueva sociedad, Venezuela.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2005) *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Clacso, Buenos Aires.
- FREDERIC, Sabina (2004) *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires*. Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- LESGART, Cecilia (2003) *Los usos de la transición a la democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del '80*, Homo Sapiens, Rosario, 2003
- MENÉNDEZ, Eduardo (2006) "Las múltiples trayectorias de la participación social" en MENÉNDEZ y SPINELLI, Hugo (coordinadores): *Participación Social ¿para qué?* Lugar Editorial. Buenos Aires, 2006.
- MERKLEN, Denis: *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Gorla, Buenos Aires, 2005
- NUN, José: *La democracia y la modernización 30 años después*, en Revista Desarrollo Económico N° 123, Buenos Aires, Octubre-Diciembre 1991
- O'DONNEL, Guillermo (1992) *¿Democracia Delegativa?* Documento de trabajo N° 172, Kellogg Institute, marzo del 1992.
- POGGIESE, Héctor y REDIN, M.E. (1997): *Planificación participativa y gestión asociada. La Región oeste de la ciudad de Buenos Aires*", Serie de Informes de Investigación N° 220, FLACSO, Buenos Aires.
- QUINTAR, Aída (2009): "El presupuesto participativo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A la búsqueda de una acción pública participativa" en CATENAZZI, QUINTAR, CRAVINO, DA REPRESENTAÇÃO y NOVICK. *El retorno de lo político a la cuestión urbana*. UNGS-PROMETEO Buenos Aires.
- QUINTAR, Aída, CARMONA, Rodrigo, GONZÁLEZ CARVAJAL, Lara (2009) *Las Comunas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: análisis crítico en torno a la consolidación del proceso de descentralización*. (Informe de investigación, ICO-UNGS)
- QUINTAR, Aída y CALLELO, Tomás (2003) *De las acciones colectivas de las asociaciones locales a las asambleas vecinales ensayando nuevas modalidades de práctica política*. (Informe de investigación, ICO-UNGS)
- RINESI Eduardo, NARDACCHIONE Gabriel, VOMMARO Gabriel (editores): *Los lentes de Victor Hugo Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente*. Buenos Aires, Prometeo, Los Polvorines, UNGS, 2007.