

El discurso de la participación y los procesos de desarrollo local

Pérez Rubio y Foio

Introducción

La problemática de la inclusión social, la participación y la ciudadanía ha sido puesta en el centro de la escena –tanto desde el ámbito intelectual como político en los últimos años– como resonancia de las crisis económica, institucional y política atravesadas en Argentina (2001-2002), de la emergencia de movimientos sociales de protesta y de la consecuente redefinición de algunas políticas públicas. Si bien inclusión social-participación-ciudadanía se vinculan entre sí, no poseen una relación directa ni unilateral entre ellas. Sostenemos, por el contrario, que dicha relación supone procesos complejos, con causalidades recíprocas; en ellos la participación puede llegar a jugar un papel ambiguo, y depende de la naturaleza de los contextos y situaciones desde donde se la promueva. Así, en el caso de las políticas públicas, investigaciones realizadas en torno a experiencias implementadas en varios países latinoamericanos, advierten que la decisión de impulsar y sostener espacios ¹ de participación social para la construcción de sociedades más inclusivas debe cumplir, al menos, con dos requisitos preliminares:

¹ El concepto de espacio –directamente ligado al desarrollo de las capacidades de acción humana– es entendido como el medio que permite hacer consciente la experiencia de estar y pertenecer al mundo en un tiempo y contextos determinados, del cual se vale y sustenta la práctica individual y colectiva de los actores (Vicherat, 2001).

- pre-condiciones asociadas a la información, la formación, y la voluntad política, que es necesario considerar al inicio del proyecto para promover, desde ese momento, un modo de participación que tienda hacia el control ciudadano como una forma de garantía contra el autoritarismo;
- y un diseño explícito de objetivos y metodologías que reflejen propósitos específicos en torno a individuos, familias, organizaciones sociales y la sociedad en general (Observatorio Social, 2006).

Las maneras de entender y gestionar los ámbitos de participación social (ya sea en el marco de las políticas públicas como en los espacios auto-gestionados) abarcan desde enfoques instrumentales acerca de la participación hasta cuestionamientos políticos anclados en criterios de democratización de las relaciones sociales y la conquista de una ciudadanía plena ². El carácter de significados múltiples del término participación es también abordado en otros artículos de esta misma sección, al postular que los supuestos teóricos de las aplicaciones de la metodología participativa en Latinoamérica acentúan su polisemia en descripciones del concepto que lejos de explicarlo, escinden su sentido, y, que a su vez, la mayoría de ellas refiere a la necesidad de ser impulsada por un agente como una intervención, por alguien que sabe más y puede indicar dónde, cuándo y como participar (ver Sagastizábal, Perlo, de la Riestra y Pidello, este volumen). Por su parte, el artículo de Miano y Presman (también en este volumen) enmarca aquellas descripciones en un universo de sentido delimitado por discursos y prácticas que han logrado constituir hegemonía en determinado momento histórico, reconociendo dos planos: por un lado la interacción de los actores con un contexto macro en el cual se construye una definición de participación y, por otro, el espacio concreto donde los procesos se materializan y las definiciones elaboradas a nivel macro son aceptadas, disputadas, cuestionadas o resignificadas por los sujetos que en esta interacción generan un aprendizaje.

A nuestro entender, en los sectores populares, los espacios participativos constituirían un medio favorable para problematizar las carencias sociales —y no sólo económicas— tornándolas en demandas y conflictos por derechos concedidos en forma integral, que permiten fundamentar sus propuestas, disponer de condiciones para argumentar, disputar discursivamente visiones y posiciones, y

² Rosenfeld (2005) aporta una tipología en torno a los “dilemas de la participación”: como necesidad humana, en el orden procedimental instrumental, en el orden de la eficacia-eficiencia en vista de la gobernabilidad, y como producción social de identidades colectivas.

desarrollar capacidades de articulación–asociación entre actores de intereses y objetivos similares para vincularse como sector con el gobierno.

En otras condiciones, la participación puede operar como una herramienta más de legitimación de intereses hegemónicos. No todas las experiencias de participación están orientadas a promover cambios en la distribución de poder o a incluir, efectivamente, a los sectores tradicionalmente marginados o excluidos del sistema. Por el contrario, muchas veces, en contextos de emergencia o crisis social, la participación tiende a constituirse en un método para disciplinar, más que en una propuesta de construcción cultural a largo plazo; ejemplos de ello pueden encontrarse en diferentes experiencias de desarrollo local o bien, en la implementación de distintos planes sociales gestionados por el gobierno ³.

Identificamos así que los procesos participativos tienen carácter contradictorio por ser procesos políticos; en dichos procesos se ponen en juego disputas por el sentido atribuido a los procesos mismos, a quiénes pueden participar y a las incumbencias de los espacios de participación, como también señalan Miano y Presman (op. cit., este volumen); ellas incluso aluden a la concepción instrumental de la participación en Latinoamérica a partir de la mediación del discurso de los organismos multilaterales de crédito y al supuesto de una estrecha relación entre las concepciones de participación y los dispositivos que se ponen en marcha para materializarla.

En este artículo pretendemos indagar en torno a los procesos de participación tomando los datos relacionados con una experiencia que tuvo lugar en una pequeña localidad de la provincia del Chaco que intentó construirse a partir de un proceso de planeamiento estratégico participativo impulsado en el marco de políticas de desarrollo local. Para ello, nos proponemos examinar las prácticas discursivas sobre la participación a partir del relato que los actores hacen de aquella experiencia. Al efecto, fueron entrevistados el intendente de la localidad, personal profesional a cargo de la gestión de los planes sociales, beneficiarios de dichos planes y otros miembros de la comunidad.

Desde la perspectiva metodológica, el discurso es entendido como una forma de praxis social, en tanto producción de sentido y acción sobre la realidad, que constituye el punto de intersección entre lo estructural y lo individual, al mismo tiempo que permite el abordaje empírico de las tensiones entre ambos niveles.

³ Foio, María del Socorro - Ana María Pérez: Desarrollo local y segmentación social. Análisis comparativo de dos experiencias, Seminario Interno PAV, octubre 2005. También Burion, Carlos y otros: Análisis del Plan Jefes y Jefas de Hogar. En p://www.cema.edu.ar/~jms/cursos/historia_del_pensamiento_economico/curso_2004/2004_planjefesF.pdf. Universidad del CEMA.

La participación desde la perspectiva del DL

La cuestión de la participación ha sido analizada en la literatura latinoamericana de los años 60/70. Destacamos el aporte pionero de Fals Borda, Vio Grossi y Paulo Freire Para todos ellos, la gestión de la participación constituye una propuesta metodológica para el cambio social que propone, apoya y facilita los procesos de transformación. Participar significa tomar parte; se trata de un acto ejercido por un sujeto que está involucrado y se involucra allí donde puede decidir ⁴. Tensión entre solidaridad e individualismo, entre democracia y eficiencia, la participación puede ser entendida como influencia en la toma de decisiones, como posibilidad de intervenir en los mecanismos y etapas de decisión; como modo de auto-desarrollo humano, con función pedagógica y educativa, en la idea de actuar y asimismo, como integración al desarrollo y la modernidad, en la medida en que se actúa como parte de la unidad mayor.

La perspectiva de la participación para el cambio social entró en colisión en Latinoamérica promediando los años 70, al irrumpir en el escenario las políticas neo-liberales, restrictivas, generadoras de exclusión y conflictos sociales. Como respuesta a esto, se diseña un conjunto de políticas sociales, de carácter predominantemente paliativo, las que destacan los aspectos subjetivos, culturales o de disposición, propios de los individuos que se constituyen como condición y posibilidad del desarrollo político y económico de las sociedades periféricas (Kliskberg, 2002). A partir de ellas, en la década de los 90 se configura un discurso en torno a la participación, la que se asocia a las posibilidades de conformación de capital social y que sirve de orientación a tales políticas. En ese contexto, tratando de crear condiciones favorables al traspaso de la responsabilidad del estado en la gestión del bienestar común a las iniciativas particulares, en los programas sociales se impulsan prácticas participativas mediante estrategias de desarrollo local; éstas constituyen un intento del modelo capitalista para dar respuesta al agotamiento de la sociedad salarial y su incapacidad para evitar los procesos crecientes de exclusión social.

El marco conceptual epistemológico del DL corresponde a la Economía clásica y el discurso hegemónico neo-liberal, sobre el que se fundamenta el propósi-

⁴ En esta misma línea se posicionan los trabajos que integran la Sección, ya mencionados, cuando conciben la participación como aprendizaje, refiriendo a la forma en que los sujetos están en el mundo, el modo como construyen y reconstruyen la realidad en interacción con otros. Así, se considera que la construcción de hegemonía no se da una vez y para siempre, sino que en tanto producto de las luchas históricas permite la elaboración de sentidos contra hegemónicos y por ello, ven como necesaria la búsqueda de espacios participativos autónomos; en el caso de Rosario al proponer como alternativa al estilo de participación impulsado por el Plan Estratégico a los Encuentros de Economía Solidaria en aquella ciudad.

to de mitigar las desigualdades e intervenir en problemas considerados como “desviaciones” posibles de ser corregidas dentro del modelo capitalista. Con una orientación marcadamente micro-social y un enfoque tecno-crático otorga primacía al mercado, entendiendo en esa lógica al bien común como resultado de la sumatoria del bienestar individual. Si bien propicia la incorporación de espacios multi-actorales, convocados por el Estado en el marco de los programas institucionales, sus estrategias de inclusión están libradas, en gran parte, a la responsabilidad de los individuos particulares y focalizadas en acciones de capacitación para el aumento de la condición de empleo. En aquellos espacios suele priorizarse la visión del desarrollo en términos económicos y productivos más que sociales (puede encontrarse un ejemplo de este tipo en el capítulo de Miano y Presman cuando observan, en el proceso de planeamiento estratégico de la municipalidad de Rosario, el privilegio otorgado a los actores mejor posicionados en la puja distributiva a través de los mecanismos de participación y planificación).

En los planes y programas de las agencias de desarrollo -nacionales e internacionales-, así como en los ámbitos académicos, el DL es definido en términos de:

“la capacidad de constituir sujetos y actores, donde personas, organizaciones y colectividades ejercen sus opciones para elegir formas de vida y constituir lazos sociales entre diferentes alternativas que responden a sus ideales desde una perspectiva realista ante las oportunidades que se presentan y donde el mercado funciona como una instancia de regulación económica y a la vez social, otorgando relevancia a los actores no estatales en el funcionamiento de la comunidad, y a la multiplicidad de ámbitos, niveles y redes que llevan a privilegiar las pautas de coordinación interactiva y de auto-organización” (Couffignal, 2002).

Puede observarse que la idea de participación contenida en esta definición alude, fundamentalmente, a la posibilidad de los sujetos de ejercer sus opciones (capacidad de elección/decisión), la multiplicidad de actores intervinientes y, por último, el privilegio de pautas de coordinación y auto-organización. Sin embargo, las intenciones orientadas hacia la intervención de los diferentes actores en muy pocos casos han logrado efectivizarse en la producción de espacios genuinos de participación (ver nociones de desarrollo local en la primera sección de este libro). De hecho, algunas de las características propias del modelo

operan como obstáculos a las posibilidades de concreción de estos propósitos. Dado que la estrategia de desarrollo local surgió en el marco de las políticas neo-liberales donde algunas regiones, y sus pobladores, van a quedar necesariamente excluidos del mercado, los planes y programas que se ejecutan en el ámbito local no pueden evitar su perfil asistencialista. A su vez, independientemente de que el discurso oficial se configure en términos de participación en las decisiones, fortalecimiento de la comunidad o respeto por la diversidad, la propia naturaleza de dicha estrategia resulta discriminatoria, al privilegiar a los actores en función de sus capacidades, pero desconociendo las determinaciones estructurales. En el análisis de las experiencias latinoamericanas hecho por Sagastizábal et al (este volumen) se incluye el desconocimiento de los saberes locales por los expertos como otro factor decisivo en la descontextualización de las propuestas participativas; ello se evidencia, según las autoras, en metodologías y técnicas participativas que al acentuar para su implementación las estrategias de mayor eficacia técnica, descuidan las condiciones internas de las organizaciones y grupos, entendidos como unidades del cambio, munidas de poder, ignorando que las “buenas soluciones” solo pueden ser tales dentro de un contexto. El artículo de Díaz y Villarreal (este volumen) considera que la negación de la conflictividad inherente a proyectos de vida diferentes es parte de la naturaleza de las alternativas de desarrollo ofrecidas por el modelo hegemónico imperante. Al incorporar la noción de diversidad concebida como variaciones de lo mismo, el modelo deja intacto el yo hegemónico de la enunciación –yo respeto, yo atiendo, yo valoro–, por lo que torna a la diferencia en diversidad. Con ello, de hecho, se contribuye a la desigualdad imposibilitando que la diferencia pueda constituirse en una relación igualitaria.

Tomando en cuenta lo estudiado por nosotras y por las otras autoras que hemos mencionado, nuestro interrogante plantea si los espacios que buscan institucionalizar las políticas públicas mediante el DL promueven modos de gestión y de participación social para la construcción y el fortalecimiento de la ciudadanía, o más bien, constituyen intervenciones generadoras y moduladoras de la propia desigualdad, naturalizando o institucionalizando discriminaciones de clase, género, edad, etnia, entre otras, tanto en el nivel de las subjetividades, como en el plano de la comunidad local y la nación. En este sentido, no podemos desconocer que algunos de esos espacios se organizan desde una lógica sectorial/corporativa que restringe el surgimiento de nuevas visiones, prescinde de los grupos no organizados y dificulta la generación de proyectos comunes.

Una propuesta para el análisis

Lo expuesto hasta ahora nos permite identificar contradicciones, o ejes de conflicto, que atraviesan los procesos de desarrollo local. Así, desde nuestra perspectiva, estos procesos se configuran a partir de tres tipos de tensiones:

- a) centralización / descentralización;
- b) individuo / comunidad;
- c) disciplinamiento / autonomía.

Desde su discurso formal, el DL pretende ubicarse en el polo descentralización / comunidad / autonomía, apostando a la construcción de lazos sociales para el fortalecimiento de la comunidad frente a prácticas individualistas que responden a intereses particulares; es el vínculo comunitario el que habilita, en los individuos, competencias de responsabilidad y autonomía y las posibilidades de encarar exitosamente acciones propias (*empoderamiento*). Estas serían las condiciones para la construcción de relaciones más simétricas entre el poder central (gobierno nacional y/o provincial) y las administraciones locales. En síntesis, la participación deviene vehículo para la inclusión y la construcción de ciudadanía.

Sin embargo, el modo cómo se gestionan estos procesos parece contradecir esa propuesta discursiva, y convoca al debate con la pretensión de elucidar en qué lugar del campo de tensiones se ubica el DL como teoría y como práctica. Elementos presentados en otros capítulos de este volumen nos permiten sustentar esta pretensión de elucidación; por ejemplo, en cuanto a la crítica del modo de gestión de los modelos de desarrollo participativo. En el trabajo de Sagastizábal et al. se analiza el componente *clientelar* presente en las estrategias participativas, tanto en aquellos programas sociales en los que la población permanece “atada a “pedir participativamente” lo que los organismos o los estados están dispuestos a otorgar, como en las políticas focalizadas, concluyendo por lo tanto en un círculo vicioso de aumento de la marginación, expulsión del aparato productivo, participación para inclusiones marginales y acotadas. Díaz y Villarreal, por su parte, cuestionan la inadecuación del término “local”, al referirse al desarrollo, por considerar que lo local no deja de ser la base para reproducir el clientelismo y el asistencialismo de los sectores gobernantes a niveles regionales, provinciales, y municipales, y lo sustentable es lo que reditúa en el marco de las relaciones establecidas, y centra el rol del investigador de esta problemática en llamar la atención acerca de la necesidad la plena parti-

cipación como sujetos del diálogo, y la apertura de la participación real en la toma de decisiones en políticas públicas.

El caso en estudio

En este punto analizamos cómo son percibidos por los actores involucrados algunos aspectos de los procesos participativos en el Municipio de Puerto Tirol, pequeña localidad de la provincia del Chaco que forma parte de un área territorial mayor, y en la que se encuentra asentada, además de la población criolla, una comunidad aborigen, que posee su propio Consejo Consultivo ⁶. En el año 2001 el gobierno municipal puso en marcha un proceso de desarrollo local a partir del diseño de su plan estratégico, identificándose como áreas críticas sobre las cuales intervenir: la creación de empleo, la capacitación laboral, la urbanización y el mejoramiento de la infraestructura y servicios. Con referencia a la dinamización del empleo se distinguieron estrategias destinadas a los sectores urbano y rural; para el primero, el aumento de los puestos de trabajo en las ramas de la industria, la construcción y las actividades relacionadas con el turismo religioso; para el segundo, el apoyo a los pequeños productores minifundistas y a la mediana empresa agropecuaria.

A cinco años de aprobado el plan de desarrollo local –momento en que se realizó el trabajo de campo– la situación era la siguiente: las industrias básicas se concentraban en cuatro empresas: producción de tanino, planta textil, elaboración de gaseosas y frigorífico; y en cuanto a los indicadores del mercado laboral, la tasa de actividad era del 35%, la de empleo del 89% y la de desocupación del 15%, y el 30% de la población, beneficiaria del plan Jefas y Jefes de Hogar (700 personas) ⁷. En la zona se gestionaron tres tipos de planes: Capacitación laboral, Subsidio con exigencia de una contraprestación, que en la mayoría de los casos se realiza en empresas privadas o estatales sin que esto suponga la posibilidad cierta de que el trabajador sea incorporado a la planta en algún momento, y Subsidio o crédito para el desarrollo de micro-emprendimientos, que demanda el compromiso asociativo de los beneficiarios. Con la crisis del año 2001 se presentaron 149 proyectos en materia de promoción del empleo y

⁶ La provincia está organizada en micro-regiones de desarrollo económico y social, integradas por distintos municipios.

⁷ Desde nuestra perspectiva, el Plan Jefas y Jefes de Hogar, no debería ser considerado, en sentido estricto, un programa de empleo, sino más bien de corte asistencial.

trabajo, pero este proceso estuvo atravesado por el reparto de subsidios, respondiendo a necesidades electorales del gobierno provincial.

Como se señaló anteriormente, los programas y proyectos orientados al DL plantean la necesidad de promover y sostener prácticas participativas, que atraviesen todo el proceso reforzando la identidad colectiva e impliquen un cierto grado de autonomía y auto-gestión para las localidades involucradas. Por lo demás, esta concepción resulta compatible con la lógica de descentralización y transferencia hacia el nivel local de las funciones del Estado nacional.

Recorreremos brevemente los ejes que mencionáramos como marco de nuestro análisis, presentados en forma de tensiones.

a) La tensión centralización/descentralización. La herramienta que el gobierno municipal elige para propiciar la participación es el planeamiento estratégico, en consonancia con el marco del DL. Con respecto a su eficacia, el propio actor político de la localidad reconoce que “el planeamiento local sólo sirve si participan todos los actores” y que “cada localidad debería tener su desarrollo local bien hecho”. Sin embargo, la gestión del DL va a entrar en tensión con las tendencias centralizadoras en materia de desarrollo económico; así, las inversiones que se realizan en la localidad son decididas en el ámbito nacional (o provincial) sin evaluar su pertinencia desde las características y necesidades locales: “el desarrollo está pensado para los grandes”. Para la visión del DL el principal problema a resolver en la localidad es la generación de empleo. Sin embargo, en contradicción con la propuesta del modelo teórico y las expectativas de los actores, la acción del gobierno municipal se concentra en el cumplimiento de los lineamientos de las políticas sociales nacionales: administración y distribución de los planes ajustándose al requisito de poner en funcionamiento los cuerpos consultivos que acompañen tales definiciones. En esta etapa del proceso el espacio de participación se identifica con la figura del Consejo Consultivo, impulsada por los programas nacionales, quien debe proponer los perfiles de beneficiarios de los planes que llegan a la zona. En la localidad, según el actor político la participación en el Consejo Consultivo ayuda “a la madurez de la dirigencia”; sin embargo, se atribuye a la falta de responsabilidad de la dirigencia el rezago de la región: “no saben conducir propuestas, sólo actúan para la campaña electoral”. A su vez, la comunidad local considera que el Consejo Consultivo está manejado por los punteros políticos quienes “deciden los planes que se bajan, y que (funcionan como) placebos”. De hecho, y en esto hay una mirada coincidente,

el actor profesional considera que los diferentes planes sociales del gobierno nacional, implementados en la localidad, no se encuentran orientados hacia la generación de empleos genuinos sino que se limitan a paliar la situación de extrema pobreza, en contradicción con la propuesta del modelo teórico del desarrollo local que destaca la relevancia de reconstruir el vínculo social y el protagonismo de los actores.

b) La tensión individuo/comunidad. Las acciones orientadas hacia la conformación de micro-emprendimientos, en respuesta a la situación de desempleo, se realizan de modo asistemático y carecen de correlatos con el perfil productivo de la localidad. La búsqueda de resolución del problema del desempleo promoviendo actividades cuenta-propistas en el marco de la lógica del mercado resulta ineficaz por la falta de capacidad de los propios desocupados. Los actores sociales no manifiestan proclividad para desarrollar prácticas asociativas; en general, la posibilidad de vincularse en función de un proyecto económico común se encuentra desestimada, debido a cierta desconfianza y/o recelo en relación con el “otro” que no se reconoce como un “próximo”. La racionalidad imperante es la del mercado, con su lógica discrecional, “donde cada uno hace lo que quiere”, por lo tanto resulta imposible pensar en una identificación mecánica con la propuesta del desarrollo local, basada en la responsabilidad compartida. La posibilidad de construcción de una nueva lógica implica un proceso participativo, generador de consenso, para impulsar prácticas solidarias; en consecuencia, no puede quedar simplemente al arbitrio o motivación de los involucrados. Por ello, en la gestión de los microemprendimientos productivos el énfasis se ha puesto en los aspectos individuales, de este modo niega lo social y centra en el propio individuo la estructuración de su destino. El discurso de los actores da cuenta del debilitamiento del lazo social y al mismo tiempo de la presencia de una cultura de *victimización*: “Si te dieron la plata para un emprendimiento y no funciona, el fracasado sos vos”. La perpetuación de este imaginario naturaliza las restricciones a la participación, los espacios que se propician son limitados, formales y orientados a la convalidación de las propuestas del poder y no dan lugar al compromiso de los actores que se retraen frente a la falta de representatividad de los grupos políticos.

c) Entre el disciplinamiento y la autonomía. Otro componente presente en todos

los planes de empleo es la capacitación, elemento que nadie discute. Sin embargo, ésta no alcanza a resolver el problema de la desocupación: “a pesar de la capacitación de la mano de obra no hay trabajo y por lo tanto la gente está subsidiada”, expresa uno de los entrevistados. La referencia al subsidio remite directamente al Plan Jefas y Jefes, el que sin embargo, en la política social es identificado como un Plan de Empleo, quedando en manos del gobierno local la selección de los beneficiarios y su distribución y administración. Estos procedimientos descansan en gran medida –según una recurrente opinión– en la discrecionalidad de los punteros, en detrimento de su transparencia, dando origen a relaciones asimétricas entre los beneficiarios de los planes y quienes tienen la posibilidad de asistir o ayudar. Se refuerza, así, una cultura de la dependencia que, mediante prácticas ancladas en el asistencialismo y el clientelismo, impide la construcción de identidades autónomas y consolida las condiciones de inequidad social. Según comenta un beneficiario: “...a través de la municipalidad, tuve que andar siempre detrás de los políticos viendo para que me den el plan”.

En esta situación el plan es significado como un don, que se concreta mediante la relación directa gobierno-beneficiario individual y en la que las posibilidades de acción política se diluyen en la negociación entre ambas partes⁸. Las prácticas clientelares prevalecen en el conjunto de la sociedad, y ante ellas los sujetos se sienten inermes y no saben rebelarse: “para las empresas es lo mismo, te piden recomendación del intendente, o sea que es lo mismo, no tenés otra salida”. La lógica del subsidio, tal como está organizada, no da lugar a que el beneficiario obtenga un empleo que permita su incorporación formal al mercado laboral, como vía legitimada de inclusión. Cuando el escaso monto percibido lleva a buscar otras opciones –changas, trabajos precarios o alguna forma de autoempleo– los beneficiarios de los planes se mueven siempre dentro del círculo de dependencia del subsidio: empleo “en blanco no pude agarrar por el tema del plan, porque era por un mes o por 15 días que te blanquean por si te golpeas; y bueno, ellos te dicen que si te blanquean te cortan el plan y de ahí ¿como lo recuperarás? y si te quedás sin trabajo tenés que chorear”.

⁸ Nos referimos con esta idea a una concepción restringida de la política que identifica a la misma con las posibilidades de negociación entre partes y donde el poder es considerado suma cero. Se impide, de esta manera, la construcción de consensos que incrementen las oportunidades de inclusión de nuevos grupos mediante genuinos espacios de participación ampliada.

Conclusiones

La participación constituye un elemento estratégico para propiciar espacios de desarrollo e igualdad social cuando está enmarcada en proyectos de autonomía, solidaridad y descentralización. El DL, en su concepción teórica, se apropia del *discurso* de la participación al convertir a ésta en requisito indispensable para fortalecer los lazos sociales e incorporar prácticas autónomas y descentralizadas en las comunidades locales. Pero, al analizar cómo opera el DL en el espacio de tensiones en que se desenvuelven sus procesos hemos visto que se inclina a reforzar el polo centralización / individuo / disciplinamiento.

Así, la aceptación a-crítica, la subordinación ante los programas y recursos que se definen en el nivel central impide dar respuestas genuinas a los problemas específicos de las comunidades locales y propone estrategias que se trasladan mecánicamente sin interpretar las características históricas, sociales y culturales de aquéllas.

Por nuestra parte, para dar cuenta de la preocupación acerca de la relevancia que revisten las instancias de participación genuina para avanzar hacia la inclusión y democratización de la sociedad adherimos a la propuesta de la *economía solidaria*, por constituir un enfoque que plantea formas de organización no capitalista del desarrollo y otorga importancia central al principio de solidaridad social ⁹. Teniendo en cuenta las condiciones estructurales de cada sociedad histórica, la ES recupera la representación de lo político y a partir de ello promueve procesos de construcción colectiva de experiencias innovadoras, en franco cuestionamiento a la naturalización del orden social.

A diferencia del enfoque del DL, la ES legitima su ámbito de surgimiento en la probada incapacidad del modelo capitalista y la economía liberal para garantizar la igualdad social. Su marco conceptual es abonado por la antropología económica, que fundamenta el propósito de recuperación de lo político y la recreación de la subjetividad como acción política, teórica, práctica y filosófica. De esta manera, se plantea la necesidad de recomponer las relaciones entre lo económico y lo social y fortalecer el lazo comunitario (Matellanes, 1999).

En su orientación macro-política se destaca el enfoque procesual e histórico, que da primacía a lo social y que reconoce como fin principal la satisfacción del interés general por sobre los individuales. Las estrategias de inclusión, en tal sentido, se basan en la participación democrática, la construcción de ciudadanía y la acción

⁹ La bibliografía sobre el tema ha sido citada en la Introducción de este volumen.

pública, a través de espacios propiciadores de procesos de cambio social, contrastando con la perspectiva del DL -que desvincula a dichos espacios de lo político- en términos de legitimidad social, derechos, expectativas ciudadanas, así como en su relación con otros ámbitos de decisión de la política estatal (Mayer y Foio, 2006).

De la misma manera, en la noción de participación propuesta en los enfoques latinoamericanos están implicadas la profundización de la democracia y la construcción de la ciudadanía. Pero la centralización de las políticas públicas conlleva el desconocimiento del nivel comunitario, al concentrar su operatoria en la unidad particular (personas, empresas, organizaciones) y no en el sujeto colectivo. Con este enfoque está relacionada la idea de empoderamiento anclada en el desarrollo de las competencias individuales. Los procesos de subjetivación, a los que estas políticas dan lugar, no tienen que ver con la constitución de sujetos críticos y autónomos sino de un sujeto pasivo, despolitizado, socialmente vulnerable, heterónimo, que interpela al estado desde su categoría de “asistido” y no como sujeto de derecho real.

A modo de cierre, queremos destacar que, en la experiencia analizada, la visión que sustenta la comunidad sobre esta temática no resulta homogénea y, según se traduce en el relato de parte de sus actores, un sector de ellos se encuentra más próximo al polo “descentralización / comunidad / autonomía”. En este sentido, aquella visión se encontraría más cercana al modelo de la economía solidaria que enfatiza la atención a las características particulares de las localidades, la superación de las inequidades que presenta el modelo económico actual y el reconocimiento del carácter político de los procesos del desarrollo.

Desde nuestra perspectiva, el Estado deberá crear las condiciones y posibilidades para que participen también los grupos excluidos. Frente a la sociedad actual, que se caracteriza por procesos de marginalización creciente, hay que pensar en políticas públicas que vayan a socorrer a los más desprotegidos, pero que, al mismo tiempo, contemplen espacios de participación genuina de la sociedad civil y no meramente formal, porque sin ella las posibilidades de integración social serán limitadas.

Referencias

- Couffignal, G. (2002). *El papel del Estado en un mundo globalizado: el caso de América Latina*, en Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, Volumen 13 - Nº 1, en http://www.tau.ac.il/eial/XIII_1/couffign.html.
- Gramsci, A. (1976). La alternativa pedagógica. (Selección de textos e introducción por Mario Manacorda). Barcelona: Nova Terra.
- Kligtsberg, B. (2002): Hacia una economía de rostro humano. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Matellanes, M. (1999). *Capitalismo Siglo XXI, La impostergable alternativa: imperio hobbesiano o multitud spinozista*, en Revista Sociedad, Facultad Ciencias Sociales- UBA, Vol.15. Buenos Aires.
- Mayer, G. y Foio, M. del S. (2006). *Políticas participativas e incidencia para la inclusión social. Programa para el Análisis de procesos Participativos de Diseño e Implementación de Políticas Sociales*, en <http://www.strategicos.com.ar/procesos/>
- Observatorio Social (2006). Análisis de procesos participativos de diseño e implementación de políticas sociales. Metodología de observación de espacios participativos instituidos por el estado. Buenos Aires, Argentina. BID - UNFPA: Serie Cuadernos de Capacitación, Observatorio Social.
- Rosenfeld, M., (2005). Dilemas Actuales de la Participación Social. Observatorio Social, Cuaderno Nº 7. Buenos Aires, Argentina.
- Vicherat, D. (2001). Algunas reflexiones sobre espacio público y democracia, DIAL 12-IIG: Barcelona, España.