

## **SOBRE LA RELACIÓN ESTADO – SOCIEDAD CIVIL: LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

### **El caso de las Comisiones Vecinales de la ciudad de Corrientes, Argentina**

**Mercedes Oraisón\*\***

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

**Resumen.-** El artículo centra su interés en la cuestión de la participación en relación con el modo en que se configuran los espacios de articulación entre Estado y Sociedad Civil. Examina, en este marco, los procesos de constricción a los espacios de deliberación e intervención en la esfera pública que producidos como consecuencia de lo que Habermas ha llamado “la colonización del mundo de la vida”. En este sentido, la aproximación al fenómeno de la participación ciudadana parte del reconocimiento y la consideración de las limitaciones y oportunidades para la adopción de roles de decisión que los procesos políticos imponen. Asimismo, se orienta a comprender las restricciones que emergen del escenario social contemporáneo en relación con los posicionamientos y las formas de vinculación comunitarias.

Se toma el caso de la relación entre gobierno local y asociaciones vecinales de la ciudad de Corrientes con el propósito de indagar acerca de las lógicas de participación que se despliegan en los ámbitos de articulación de estos actores, a fin de identificar rupturas o intersticios que permitan concretar prácticas políticas más democráticas basadas en la formación de la voluntad popular.

**Palabras clave.-** *participación, ciudadanía, democracia, sociedad civil*

**Abstract.-** The article focuses on the issue of participation in connection with the way in which spaces of articulation between State – Civil Society are configured. As Habermas has pointed out, the colonization of the lifeworld or *lebenswelt* stretches spaces of deliberation and intervention in public sphere

When we think about citizenship participation it is necessary to recognize and to understand the limitations and opportunities of taking roles of decisions by social actors that are imposed by the political processes in which citizens are involved, as well as, the restrictions that nowadays social scenery set up to community forms of relationships and positions. In that way it can be possible to find some lines of rupture in objective and symbolical of processes' orientations that allow to configure democratic practices of political and popular will.

Based on these considerations, we examine the participations logics that are displayed in the context of relationship between local government and community groups of Corrientes city in Argentina that are recognized by the city council as the legitimated interlocutors. The empirical information has been constructed from in – depth interviews, forum and workshop with community and municipality actors, and documental analysis in the frame of two research and interventions projects developed between 2008 and 2010.

**Key Words.-** *participation, citizenship, democracy, civil society*

---

\*\* Centro de Estudios Sociales – Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste.- Las Heras Nº 727 – 3500 Resistencia. TE/FAX: 03722 452826 – 03722 446958, [mercedesoraison@hotmail.com](mailto:mercedesoraison@hotmail.com)

Este artículo analiza la cuestión de la participación en relación directa al modo en que se configuran los espacios articulación entre Estado y Sociedad Civil. Tal como Habermas lo ha advertido, la colonización del mundo de la vida –por parte de la racionalidad instrumental- ha supuesto la constricción de los espacios de deliberación e intervención públicos y la cooptación de formas sustantivas de interacción social. A la hora de pensar la participación ciudadana, se hace necesario pues reconocer y comprender las limitaciones a las oportunidades de asumir roles de decisión e incidencia por parte de los actores sociales impuestas, tanto por los procesos de racionalización moderna, como por las formas de relacionamiento que se despliegan en los actuales escenarios sociales. Así será posible identificar posibles rupturas en las orientaciones objetivas y simbólicas de tales procesos que permitan configurar prácticas influyentes sobre la voluntad política.

En consecuencia, se indagarán acerca de las lógicas de participación que se despliegan en el ámbito de relación entre el gobierno local y las comisiones vecinales de la ciudad de Corrientes, a quienes el Municipio reconoce como interlocutores naturales y legítimos. La información empírica ha sido construida mediante entrevistas a los actores -miembros de la comisiones vecinales, funcionarios y personal técnico – administrativo de la municipalidad, vecinos-, talleres de diagnóstico participativo y de reflexión crítica y análisis de fuentes documentales – cuerpo legal, actas de las comisiones, noticias periodísticas, etc.- El conjunto de datos proviene de dos proyectos de intervención e investigación – acción – participativa realizados entre el 2008 y 2010.

### **Comisiones vecinales y Municipio: sobre el campo relacional**

Las comisiones vecinales (CV) son organizaciones formadas por vecinos de un mismo barrio, que deciden organizarse para promover la mejora de sus condiciones de vida.

Las comisiones se forman para dar respuesta a un problema que preocupa de manera particular a una comunidad, entre los que se reconocen como más frecuentes: la inseguridad, la falta de pavimento o cloacas, la carencia de espacios públicos, la basura y falta de higiene, etc.

Los vecinos se convocan espontáneamente para crear la CV, elaboran una lista de las necesidades más urgentes del barrio y eligen entre los participantes a quienes formarán la comisión directiva. Una vez constituida de facto, la CV debe ser reconocida de jure por el Municipio. Si bien estas organizaciones están contempladas por el Código Civil argentino, y se espera que elaboren un reglamento interno para su funcionamiento, en los últimos años el gobierno local

ha redactado distintas ordenanzas y resoluciones tendientes a regularlas y controlar su forma de organización y atribuciones.

Las comisiones vecinales de la ciudad de Corrientes tienen una larga data, en su origen se combinan prácticas de vecinalismo y de proselitismo clientelar. Sin embargo, es en las últimas dos décadas en que se ha empezado a configurar una relación de mayor vinculación con el Municipio. Entendemos que el interés del gobierno local por intervenir este ámbito de participación popular y organización comunitaria se asocia con la crisis de la autoridad estatal y las estrategias de ciudadanía productos del desmantelamiento del Estado de Bienestar y la instauración hegemónica del Neoliberalismo.

A partir de los años 80 el triunfo del neoliberalismo puso en marcha un proceso de reestructuración del Estado, acompañado con un conjunto de planes de ajustes, recortes presupuestarios que produjeron un nuevo escenario social y político caracterizado por la privatización de los espacios de poder, la desregulación de las actividades productivas y económicas y la contracción de la esfera pública.

Estos procesos condujeron a un profundo deterioro en las condiciones laborales y de vida y se expresaron en la profundización de la exclusión social de una creciente masa de población. A nivel simbólico, aparece una fragilización de los vínculos, la desconfianza y la vulnerabilidad (Beck: 1998) y una exacerbación del individualismo moderno (Fitoussi y Rosanvallon (1997, p. 36). Pero sólo unos pocos, aquellos que su posición social se lo permite, podrán asociar individualismo a autonomía e independencia, mientras que otros, llevarán "...su individualidad como una cruz, porque ella significa falta de vínculos y ausencia de protecciones". (Castel, R., 1997, p. 477)

Esto explica los fenómenos referidos como "individualización de la pobreza" e "individualización del riesgo". El riesgo se individualiza en la medida en que los problemas sociales se conciben como un componente cíclico constante de la vida social. El riesgo se desintegra en un número ilimitado de trayectorias individuales. Los excluidos no comparten un perfil social determinado, sino una biografía... "sus vidas han realizado trayectorias que presentan cierta homología; sucesión idéntica de rupturas sociales o familiares, mismo tipo de desencajes profesionales..." (Rosanvallon, 1995, p. 194)

Las políticas sociales orientadas a la resolución del problema de la exclusión, impulsadas durante fines de los 90, se basaron, desde esta lógica, en la asistencia material y la compensación de aquellas características personales que se asumen asociadas a la pobreza: escaso espíritu emprendedor, pasividad, inacción, falta de capacidad para auto-organizarse. En el marco de estas políticas se enfatizará la descentralización y la participación comunitaria (Clemente y Smulovitz, 2004.) El componente participativo de los programas intenta promover la elevación de la autoestima, como modo de aumentar el capital social y el capital humano, necesario para propender los procesos de empoderamiento de los agentes (Putnam, R., 2001).

Se observa un pasaje de lo social a lo comunitario, los procesos de construcción de ciudadanía se vinculan, así, con la transferencia de herramientas propiciadoras

de prácticas sociales, productivas y culturales que permitan el crecimiento y desarrollo de las organizaciones y los grupos, a fin de afianzar capacidades y competencias personales y socio-comunitarias, sin hacer referencia a las causas más estructurales que ocasionan la pobreza y la exclusión.

El Estado se posiciona en este escenario con un rol subsidiario de estos procesos. De lo que se trata es que el ciudadano asuma un rol clave en la resolución de sus propios problemas, procurándose por su cuenta los recursos necesarios para tal fin. A partir del cuestionamiento del clientelismo y la pasividad generada por el Estado Benefactor, el Neoliberalismo promueve una estrategia de ciudadanía autogestiva que posiciona al actor social en un lugar de autosuficiencia.

Tras el desmantelamiento del Estado y la crisis de representatividad el ciudadano se convierte en un “gestor” de sus propias necesidades e intereses. Así, la participación surge como nueva forma de articulación de las demandas sociales, que permite canalizar intereses y necesidades y reclamos frente a situaciones de injusticia de sectores tradicionalmente marginados, a la vez que se convierte en una instancia para la defensa de los derechos humanos frente a la discriminación de la que se sienten objeto algunos grupos. Aparecen en este contexto las ONGs que, además de reivindicaciones concretas vinculadas a la asistencia en los términos que los plantean las políticas estatales, expresan el fracaso de estas mismas políticas por su impacto regresivo y perverso. (Giarraca, 2001, Svampa y Pereyra, 2003, Schuster, 2005)

Pero al mismo tiempo, empieza a perfilarse otra forma de relacionamiento entre ciudadanos y Estado, en función de una redistribución del poder. Los procesos de democratización del Estado convergen con la democratización de la esfera no estatal, lo que permite reconstruir el espacio público de la deliberación democrática y revitalizar el protagonismo del ciudadano a partir de la idea del co – gobierno como “buen gobierno”. Se trata de una “nueva manera de gobernar, menos jerárquica, donde los actores públicos y privados tomen parte y cooperan en la formulación y aplicación de políticas públicas” (Mayntz, 2000, p.151). De esta manera se espera que los verdaderos intereses de la población sean tomados en cuenta; que las decisiones tengan mayor apoyo entre los pobladores; que se pueda reforzar el sentimiento de pertenencia a una comunidad; que aumenten, de esta manera, sus probabilidades de éxito y sostenibilidad

La participación ciudadana se orienta a la definición, ejecución y evaluación de la política pública. Estos procesos de conciben, apoyan y retroalimentan en la descentralización del gobierno, la transferencia de organismos burocráticos centrales a instancias locales, conformándose el ámbito de la ciudad como el terreno de la participación.

Es aquí donde las comisiones vecinales empiezan a cobrar protagonismo y relevancia como ámbito de participación ciudadana y lugar de la interlocución con el Estado local. En este sentido, el caso de las comisiones vecinales resulta muy interesante y significativo para el estudio de los procesos de participación. Estas asociaciones articulan, por un lado, con el Estado y, por el otro lado, con los actores sociales de base, esto es, la comunidad. Su ámbito de acción proporciona

un gran potencialmente para comprender la racionalidad que adquieren los procesos de participación y las tensiones que emergen en la relación entre Estado y Sociedad Civil.

### **El Estado y los procesos de legitimación: colonización del mundo de la vida, racionalización social y hegemonía**

Una de las contradicciones centrales que sirven para reconstruir críticamente la relación objeto de nuestro análisis -así como las expectativas y prácticas de participación que en función de ella se despliegan- es la que se da entre el reconocimiento y legitimidad de la comunidad y la legitimación e institucionalización del Municipio.

Cuando es el Estado quien reconoce, institucionaliza y regula el funcionamiento impregna los procesos de legitimación, identificación y participación con una lógica que le es propia y en función de la cuál se despliegan un conjunto de tensiones, a saber:

*a) La comisión es vista como un apéndice del estado municipal o de un partido político.*

El análisis de la normativa que regula a las CV, revela que el Municipio reserva el reconocimiento institucional definitivo a aquellas comisiones que hayan pasado por un procedimiento eleccionario, que hasta el momento no ha podido sustanciarse. De esta manera, el proceso de formalización de las organizaciones vecinales que plantea el Estado local se homologa con el de la competencia entre partidos políticos y la disputa de cargos de gobierno.

No existiendo proceso eleccionario, las CV se disputan el reconocimiento del Municipio mediante el patrocinio de algún “padrino” político, un funcionario que garantiza la apertura de canales burocráticos y una respuesta más rápida y efectiva de las demandas. Algunas CV se forman tras la inclusión en el gobierno local de algún allegado más o menos directo, adjudicándose en estos casos la representación “oficial” del Estado local, desde una lógica de arriba hacia abajo que subvierte el sentido originario de las asociaciones vecinales.

La participación es pensada desde la naturaleza del vínculo representativo y se subordina a la representación, del mismo modo que lo político se subordina a la política. Lo político es entendido por Gruner (2002, p. 21) como instancia antropológicamente originaria y socialmente fundacional, es decir como espacio de una ontología práctica del conjunto de ciudadanos, tal la idea aristotélica de *zoon politikón*. La política, en cambio, es entendida como ejercicio de una profesión en los límites institucionales definidos por el Estado de Derecho. En el pacto en el que se verifica el nacimiento del Estado de Derecho, cada individuo delega su soberanía y, por lo tanto, su facultad de imponer coercitivamente sus derechos- la función de fijar, interpretar y sancionar los derechos y obligaciones de

los ciudadanos. El titular de ese poder es el soberano, todos los que le rodean son los súbditos. Es aquí donde surge la política. En tanto que la política reemplaza a lo político, este ejercicio va comenzar a estar mediado por autoridades que tienen la facultad de representar a los ciudadanos.

A partir de entonces las autoridades estatales se constituyen en representantes no sólo de sus votantes sino del interés general, la política se da en un proceso de estatutización en la que la representación transfiere la capacidad política de los ciudadanos a sus representantes construyéndose de este modo la autoridad estatal.

Se funda, entonces, una relación en la que se constituyen a la vez representados y representantes, que va a ser sustancial para entender las luchas políticas. Para Laclau (2004 y 2005) la representación se da cuando un elemento particular pasa a representar al universal, constituyéndose un cierre hegemónico. El representante opera en esta relación como punto de identificación de una cadena equivalencial de demandas que no son necesariamente iguales entre sí. El representante inscribe el interés del representado en un medio diferente del que había sido formulado, transformándolo. Mediante esta actividad termina construyendo la identidad de los representados. Cuando en el paso de lo particular a lo universal las demandas que emergen son inscriptas dentro de los límites de significación hegemónica, se da lo que Laclau (2005, p. 158 – 161) llama totalización institucionalista. Las demandas se dirigen a los poderes estatales y son resueltas dentro del mismo, son por lo tanto “demandas democráticas”. La autoridad estatal opera como punto de articulación de las demandas y se constituye en representante de los demandantes.

Solamente en el caso en que las demandas no sean satisfechas por el sistema, y se genere una cadena equivalencial que se oponga al mismo, puede surgir un nuevo significativo vacío que da lugar a la emergencia de una totalización populista.

Siguiendo el esquema propuesto por Laclau resulta claro que las CV articulan sus demandas en torno a la representación que sostiene la autoridad estatal, sin capacidad para plantear alternativas en la construcción de la relación hegemónica. Por su parte, que el Municipio se arroge la función de legitimación puede ser entendido como un modo de sostener las relaciones de subordinación política en el marco del cierre hegemónico. Los procesos de construcción y articulación de demandas de las CV siguen una lógica verticalista de arriba hacia abajo, o de abajo hacia arriba que deriva en la pérdida de su autonomía, en la falta de reconocimiento por parte de los actores que no ven en ellas instancias genuinas de representación popular y en la incapacidad por orientar los procesos de reproducción de las condiciones materiales de la vida desde marcos de sentido que excedan las estructuras del sistema. En otras palabras, la capacidad de incidencia de los actores y los grupos termina dirimiéndose en el contexto de las luchas por acceder al poder político cristalizado en la representación y la autoridad estatal.

*b) La noción de la participación es construida de manera restringida, instrumental y ajustada al régimen clientelar.*

En este escenario se consolida una noción de la participación restringida y sesgada. En las entrevistas con funcionarios y administrativos de la dirección municipal que tiene a su cargo la promoción de las CV, se observa que a pesar de ciertos discursos que vinculan la participación a la construcción de una ciudadanía activa, el ejercicio cotidiano de la gestión se instala en la lógica propia del aparato burocrático – administrativo que lleva a asociar la participación de los vecinos con la acción de peticionar, de elevar reclamos o de demandas de atención. De esta manera, se asume que una comisión, asociación o individuo son participativos cuanto más peticionante sean.

La dependencia estatal establece, así, un tipo de interlocución con la ciudadanía basada en la recepción, resolución y vehiculización de reclamos puntuales. Desde esta lógica se instituye una forma de relacionamiento y de posicionamiento de los actores basada en la negociación que, por un lado, refuerza un modelo de gestión clientelar y, por otro, condiciona los procesos participativos a los intereses de reproducción.

El clientelismo se reafirma en el hecho de que el Estado continúa teniendo el control sobre los recursos que constituyen el objeto de la negociación. El principal motivo para la participación se vincula, pues, con la satisfacción de necesidades que hacen a las condiciones materiales. La reproducción de estas condiciones se asegura mediante la participación de los sujetos en un sistema de intercambio, de cooperación y ayuda mutua y redes clientelares. Esta participación es vista como contra-prestación.

Las tensiones analizadas en los apartados anteriores dan cuenta de que la participación promovida por el Estado tiene un carácter instrumental en tanto no permite sustancializarse en procesos de movilización y organización popular y de repolitización de los actores comunitarios. El reconocimiento, la formalización o institucionalización de la comisión “otorgado” por la municipalidad se inscribe en un proceso de legitimación que abre un juego dialéctico entre legalidad y legitimidad.

En su crítica a Weber, Habermas (2002) señala que la justificación del poder que no haga referencia directa a un nivel normativo, sino sólo a su capacidad técnica para regular los conflictos sociales, conlleva una racionalidad de dominio que se convierte en base de legitimación. La misma crea una peculiar fusión entre técnica y dominio, racionalidad y opresión, que orienta los procesos socio – políticos de la lucha por el poder hacia la producción y reproducción de relaciones de subordinación, exclusión y marginación.

Weber (1983, p. 42) define al poder como una relación asimétrica que se sustenta en el control diferencial de los recursos de dominación. Entendiendo a la dominación como la imposición de la voluntad de un individuo o de un grupo a otros, sostiene que para que exista dominación debe haber continuidad en el ejercicio del poder, una asociación y una regulación de las conductas de los miembros de dicha asociación.

Weber distingue entre el tipo de dominación propia del sistema económico, por constelación de intereses, y la dominación propia del sistema política, por autoridad. Este último tipo se expresa en el poder de mando y el deber de obediencia con independencia de los intereses y motivos de los dominados. Esta relación de dominación se expresa en la aceptación de la regulación de las conductas por normas que constituyen el orden. Si bien el acatamiento está garantizado “externamente” por la coacción, se presupone un nivel normativo con pretensión de validez general: es la aceptación de esta validez la que determina la legitimidad de la dominación.

Racionalmente para Weber, sólo se acepta apoyar con la coacción normas que se consideran válidas. Sin embargo, también existe otra vía: que el respaldo coactivo sea lo que permita sostener la creencia en la validez de las normas. De hecho, la obediencia a los ordenamientos de una relación de dominación no es sólo consecuencia en la creencia en su legitimidad; en la relación mandato – obediencia intervienen diferentes elementos.

Para Weber la creencia en la validez del orden, esto es su legitimidad, es un factor importante para estabilizar y garantizar su reproducción. Por lo que en toda dominación, aquellos que ocupan los lugares privilegiados no se conforman con encontrar una obediencia habitual, sino que buscan despertar y fomentar la creencia en su legitimidad.

En el Estado de Derecho se instituye la dominación legal – racional a partir de la creencia en la legalidad de las ordenaciones instituidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad. Pero el proceso de racionalización de las normas jurídicas y los cuadros administrativos se ha orientado por una racionalidad con arreglo a fines que busca la eficiencia, la capacidad para realizar los fines que se propone, lo que está en juego en la política. De hecho que para Weber, racionalización significa la ampliación de los ámbitos sociales que quedan sometidos a los criterios de decisión racional mediante la implantación de la acción con arreglo a fines.

La progresiva racionalización de la sociedad depende de la institucionalización del progreso científico y técnico, por lo Marcuse liga dominio técnico con dominación política. “Marcuse está convencido de que en lo que Max Weber llamaba racionalización, no se implanta la racionalidad en tanto que tal, sino que en nombre de la racionalidad lo que es impone es una determinada forma de oculto dominio político. Lo que en realidad hace tal tipo de racionalidad es sustraer la trama social de intereses en la que se eligen estrategias se utilizan tecnologías y se instauran sistemas a una reflexión y reconstrucción racionales. La acción racional con respecto a fines es por su estructura ejercicio de controles. La racionalización de la sociedad según los criterios de esta racionalidad viene a institucionalizar un tipo de dominio que se hace irreconocible como dominio político. De ahí que para Marcuse el concepto de razón técnica es quizá él mismo ideología”. (Habermas, 2002, p. 55)

La ampliación de los subsistemas de acción racional con respecto a fines lleva al sistema de dominación a adaptarse a las nuevas exigencias de racionalidad que

se traducen en dos tendencias: una racionalización desde abajo y otra desde arriba.

Desde abajo, surge la infraestructura de una sociedad bajo la coacción de la modernización que se apodera de todos los ámbitos de la vida y generan una subcultura que enseña al individuo a pasar de los contextos de interacción social a la actitud que comporta la acción racional respecto a fines. Desde arriba, las legitimaciones tradicionales son sustituidas por otras, que en su crítica a la dogmática de las interpretaciones tradicionales del mundo pretenden tener un carácter científico, poniendo así a las relaciones de poder existentes a reguardo tanto del análisis como de la conciencia pública.

La dominación en términos de democracia formal propia de los sistemas regulados por el Estado, requiere de un programa en el que la actividad estatal pasa a compensar de las disfunciones del mercado, lo que obliga al sistema de dominio a mantener las condiciones de estabilidad garantizando la seguridad social y las oportunidades de promoción personal. Esto exige un espacio de manipulación para intervenciones del Estado que otorga a la política un carácter negativo: su objetivo es la prevención de las disfuncionalidades y la evitación de los riesgos que pudieran amenazar al sistema. De ahí que la política ya no se oriente a la realización de fines prácticos sino que su tarea se restringe a cuestiones técnicas resolubles administrativamente. De esta manera, se excluye la discusión sobre criterios que sólo podrían ser materia de una formación democrática de la voluntad política. La solución de tareas técnicas no está referida a la discusión pública, ya que lo único que esto haría sería problematizar las condiciones marginales del sistema dentro de las cuales las tareas de la actividad estatal se presentan como técnicas. La nueva política del intervencionismo estatal exige por eso una despolitización de la masa de la población y una restricción de las funciones de la opinión pública.

Pero, debido a que el marco institucional de la sociedad sigue planteando formas de organización basadas en una práctica ligada a la comunicación, el nuevo programa legitimador del dominio deja sin cubrir una decisiva necesidad de legitimación: ¿Cómo hacer plausible la despolitización de las masas a estas mismas masas? A partir de la ideología tecnocrática.

Las ofertas de legitimación que hace el sistema de dominio en tanto resultan convincentes llevan a las organizaciones sociales comunitarias, que se mueven dentro de horizontes simbólicos en el contexto del mundo de la vida a transmutar hacia una racionalidad que restringe las formas y el contenido de la comunicación coaccionando la formación de la voluntad colectiva. Tal es el caso de las CV, en las que se observa que, no importa la gestión de gobierno, las disputas que entablan con los grupos concurrentes de líderes que llegan al poder parece pasar, en la mayoría de los casos, por el reconocimiento formal de su accionar y su institucionalización más que por la discusión de aspectos políticos vinculados con intereses, valores y normas.

## La representación democrática: entre el reconocimiento y la legitimidad

La búsqueda de reconocimiento por medio de la institucionalización de las CV que se encuentra en los casos estudiados se explica en el hecho de no haber podido construir una base de reconocimiento popular que sustente su legitimidad y representación. Entre los principales obstáculos y tensiones que se despliegan en relación con esta situación, se identifican las siguientes.

a) *Las comisiones vecinales se ven implicadas procesos de desafiliación y despolitización que condicionan la construcción de representatividad y legitimidad en sus contextos comunitarios autoreferenciales.* Las entrevistas realizadas a los vecinos que no participan en las CV, permite advertir la presencia de una fuerte descrédito hacia estas organizaciones a partir del cuestionamiento a las formas eleccionarias de sus miembros, la visualización de la asociación como una extensión del municipio, su vinculación con intereses particulares y la homologación de sus acciones con la de los punteros políticos, etc. Además de las cuestiones puntualizadas en el apartado anterior, se puede advertir que esta desconfianza se origina en un tejido social dañado, a la vez que se nutre de un imaginario popular que sustenta una noción reductiva de lo público y lo político.

Desde hace unas décadas nos encontramos ante un gran punto de inflexión de la modernidad caracterizado por sus efectos desestructurantes que, para autores como Fitoussi y Rosanvallon (1997) tiene su origen en la economía globalizada y en el individualismo moderno. Por eso estos autores hablan de una crisis antropológica, en el sentido que el individualismo supone "...por turno una evolución moral (el triunfo de la lógica del mercado y el repliegue sobre sí mismo), un hecho sociológico (el desmoronamiento de los cuerpos intermedios, la fragilización de los vínculos comunitarios y la tendencia a la atomización social) y un principio filosófico (la valorización de la autonomía y la autenticidad)".

La individualización tiene un carácter ambivalente o bipolar, ya que a la vez de independencia y emancipación implica desconexión, desafiliación, vulnerabilidad, fragilización, desarraigo. En este sentido, autores como Bauman (2005a, p. 71 y ss.), Castells (2003, p. 32 y 33), Svampa (2003, p. 15) advierten que tales procesos amenazan la sociedad con fragmentarla y polarizarla, debido a que sólo unos pocos, aquellos que su posición social se lo permite, podrían asociar individualismo a autonomía e independencia, mientras que otros, "lleven su individualidad como una cruz, porque ella significa falta de vínculos y ausencia de protecciones". (Castel, R., 1997, p. 477).

Para Bauman (2005a) la individualización ha llegado para quedarse; todo razonamiento acerca de los medios de hacer frente a su impacto sobre el modo en que llevamos adelante nuestras vidas debe partir de la aceptación de este hecho. El abismo que se abre entre el derecho a la autoafirmación y la capacidad de controlar los mecanismos sociales que la hacen viable o inviable parece alzarse como la mayor contradicción de la modernidad fluida. Sin embargo, los crecientes procesos de fragmentación y desarticulación social consecuencias de la globalización y la hegemonía de la economía de mercado parecen impactar con mayor fuerza que en otros ámbitos sobre el terreno de las relaciones humanas.

Bauman (2005b) describe en una de sus obras mayor resonancia el miedo a establecer relaciones duraderas y a la fragilidad de los lazos solidarios que parecen depender solamente de los beneficios que generan. La esfera comercial lo impregna todo, en el sentido de que las relaciones se miden en términos de costo y beneficio. La descomposición y el languidecimiento de los vínculos humanos, de las comunidades y de las relaciones es una de las características más patentes de la sociedad globalizada.

Este mismo autor nos advierte que todos somos interdependientes en este mundo nuestro, en rápido proceso de globalización, y debido a esta interdependencia ninguno de nosotros puede ser dueño de su destino por sí solo. Hay cometidos a los que se enfrenta cada individuo que no pueden abordarse ni tratarse individualmente. Todo lo que nos separe y nos impulse a mantener nuestra distancia mutua, a trazar esas fronteras y a construir barricadas, hace el desempeño de esos cometidos más difícil. Todos necesitamos tomar el control sobre las condiciones en las que luchamos con los desafíos de la vida, pero para la mayoría de nosotros, ese control sólo puede lograrse colectivamente. Aquí, en la ejecución de esos cometidos, es donde más se echa en falta la comunidad; una comunidad que atienda y se responsabilice de la igualdad del derecho a ser humanos y de la igualdad de posibilidades para ejercer ese derecho. Justamente porque la comunidad tiene sus fuerzas no sólo en la solidaridad sino en su capacidad para generar acciones políticas. Y es quizás en esto donde se ha perdido mayor terreno, ya que la disolución de los vínculos ha sido acompañada y reforzada por un fuerte despolitización de los actores sociales.

En su propia convocatoria a la participación de la comunidad, las CV parecen no advertir los juegos políticos en los que ellas pueden intervenir. Aquellas asociaciones que se auto-perciben como instituciones u organizaciones políticas, más allá de comunitarias, son las que buscan trascender la cooptación del municipio y construir la interpelación a éste último desde el campo de la dialéctica política.

La despolitización observada en los otros casos parece ser propiciada por el imaginario neoliberal de la política como ámbito e incumbencia exclusiva de un Estado opresor y coercitivo del que la sociedad, como el accionar conjunto de personas individuales, que debe inmunizarse frente a sus intervenciones. La asociación de lo político a la actividad del Estado y sus instituciones emblemáticas explica el profundo y generalizado desencanto por “la política” que se ha instalado a partir de la pérdida de la credibilidad en la democracia representativa y los partidos políticos. Lo que permite a su vez comprender el corrimiento y automarginación de los ciudadanos del espacio público – político, un espacio que sufre un proceso de fuerte retracción. “Cuando las torpezas y dilaciones de los gobernantes se conjugan con el vacío de proyectos de la oposición es natural que el espacio político se asfixie... El escenario político ya no ofrece ni puntos de referencias para la comprensión de los problemas ni perspectiva para la acción”. (Fitoussi, J.- P., y Rosanvallon, P., 1997, p. 35)

Lo que sigue es el repliegue en la vida privada que caracteriza de manera muy significativa a la subjetividad contemporánea y los contextos sociales actuales en

los que el esfuerzo en pos del bien público ha sido trastocado por la libertad de perseguir la satisfacción individual, lo que hace que los problemas privados tienden a ser definidos de un modo que tornan extraordinariamente difícil “aglomerarlos” para poder condensarlos en una fuerza política o en una causa colectiva (Bauman, 2007, p. 10 y 11).

Una sociedad desintegrada y despolitizada se halla en estado de máxima vulnerabilidad frente a los embates del mercado y del Estado. Para Fitoussi y Rosanvallon (1997, p. 67 y 68) tras haberse descompuesto, en cierto modo, lo que se denominaba “lo social”, surgen nuevas formas de expresión de la demanda política. Las reivindicaciones y aspiraciones, que podían ser unificadas, canalizadas e instrumentadas por organizaciones formales, se transforman en apelaciones directas al Estado, al margen de todos los procedimientos y medios de expresión que constituían justamente ese social. La desaparición de lo colectivo conduce además a formas inéditas de crispación en la sociedad. Cuando ya no aparece ninguna representación positiva del progreso, se imponen el mantenimiento del status quo y la defensa de las “conquistas sociales adquiridas”. Por otra parte, ni siquiera hay una verdadera acción colectiva en el sentido propio del término, es decir, de acción productora de solidaridad y cambio social.

Si bien, en el escenario actual de las asociaciones vecinales se reconocen, como hemos señalado, interesantes casos de organizaciones que en el fortalecimiento de su accionar se muestran políticamente autónomas en su interlocución con el Estado, estos intentos coexisten con claras y generalizadas manifestaciones individuales y colectivas de auto-renuncia a la ciudadanía. La pérdida de la propia experiencia de ciudadanía lleva a aparejado el hacerse inmunes a la percepción de aquellos que son excluidos del ámbito del nosotros, de tal modo que se hace difícil visualizar y ponderar críticamente las pérdidas y ganancias materiales y simbólicas que el accionar de las CV subordinado a la lógica de la negociación produce.

*b) En estas circunstancias la construcción de un conjunto de demandas que articule sentidos emancipatorios se vuelve una tarea dificultosa y poco frecuente.*

Por lo general las demandas que las CV plantean al Municipio se instalan en lo material. Entre las cuestiones que centran los reclamos están: la limpieza del barrio, el desmalezamiento de los sitios baldíos, el cuneteo, la pavimentación de calles, el alumbrado público. En algunos casos se observan que las disputas más importantes que se entablan a nivel burocrático – administrativo tienen que ver con la cesión a la comunidad de espacios para destinarlos a un fin público: la creación de un destacamento policial, una plaza, un centro comunitario.

Las interpretaciones que pueden construirse en torno a estas acciones de reproducción se vinculan con estrategias que Merklen (2003) atribuye a las clases populares en contexto de desintegración de los lazos sociales. Replegadas en los ámbitos comunitarios o familiares, los sectores populares intentan reencontrar cursos de acción eficaces. Se despliega así una movilización social que no siempre llega a constituirse en movilización ciudadana en tanto la lucha por la

supervivencia no puede transformarse en reivindicaciones por derechos avasallados y reclamos de reconocimiento.

Cuando la movilización es conducida por organizaciones que perduran, estables, éstas se ven enfrentadas a la doble exigencia de construir un proyecto colectivo capaz de guiar las acciones y de organizar sus bases de responder a la urgencia producida por el agravamiento cíclico de las condiciones de vida y por el hecho de que la reproducción de lo cotidiano depende de los recursos controlados por el sistema político. (Merklen, 2003, p. 65) Por lo general, estos grupos se han consolidado a través de una larga experiencia de negociación de la asistencia social adquirida en los barrios. La politicidad de las clases populares es tributaria de una multiplicación de las afiliaciones y su vínculo con el Estado. Justamente, la lealtad y reconocimiento que algunos sectores de la comunidad confieren o niegan a las CV parece depender de su capacidad para negociar con el Estado los recursos necesarios para su reproducción. Esta dimensión de la cultura popular corresponde a la formación de sujetos condicionados a funcionar con principios de valor alternativos que hace comprensible visiones contradictorias del mundo y racionalidades en tensión. Lo que podría explicar el hecho de que algunos de los vecinos que han firmado el petitorio para la conformación de una CV, ante la incapacidad de ésta de procurar de manera efectiva los bienes demandados, expresen luego falta de conocimiento respecto de su existencia o sospechas acerca de los intereses de sus miembros.

*c) Las comisiones encuentran serios obstáculos para lograr un reconocimiento genuino entre los vecinos como legítimas representantes de sus intereses.*

Esta situación no hace más que poner en mayor evidencia las tensiones que generan los procesos en los que participación y representación son componentes necesarios e ineludibles. Para Novaro (2000, p. 252) “la representación y la participación son el día y la noche en la medida en que la primera implica “estar en el lugar del otro” y la segunda “ser parte de” un todo que nos comprende. La primera ubica a los actores en un orden de mando y obediencia, mientras que la segunda les proporciona un lazo de pertenencia e identidad a una comunidad de iguales”.

La relación que se establece entre los procesos participativos y la representación presenta un conjunto de tensiones que son analizadas por Landau (2008) tomando el caso de los Centros de Gestión y Participación de la ciudad autónoma de Buenos Aires en los que se instaura, como en la experiencia analizada, un tipo de participación promovida por el Estado.

Dicho tipo de participación es, para Landau, paradójico: La participación no sólo no conduce a la revalorización del vínculo de la representación institucional (de las autoridades estatales) sino que construye un espacio en el que emerge un nuevo tipo de representación: la representación participativa. Esta es una forma de construir la representación mediante mecanismos assemblearios en los que los participantes delegan el poder en algún representante que oficiará como portavoz del grupo. El vínculo que se establece es para Bourdieu (1988, p. 158) el siguiente:

“Porque el representante existe, representa (acción simbólica), el grupo representado, simbolizado, existe y hace existir a su representante como representante de un grupo... El representante en tanto encarna al grupo, habla en nombre de él”.

La representación participativa ya supone una restricción a la participación espontánea, directa y horizontal, que desencadena una reversión en los procesos participativos en la que se termina disolviendo la asamblea. No obstante, en la representación participativa se dirimen los criterios la legitimidad y el reconocimiento a desde una lógica antagónica a la de la representación institucional. En este último ámbito, representación y legitimidad se construyen a partir de un tipo de reconocimiento sobre cuya dimensión Landau (2008, p. 146 y 147) identifica dos mecanismos paralelos: El primero une al representante con los representados, es una forma de capital simbólico; el segundo liga al representante con la institución, es producto de una transferencia limitada y provisoria de una capital controlado por la institución.

En la dimensión del reconocimiento que opera en la relación entre el Estado y las asociaciones la representación participativa puede estar ausente, y en muchos casos es así. El reconocimiento puede jugarse entre autoridades y ciudadanos individuales, ya que éstos cuando hacen su reclamo directamente ante su representante institucional y reconocen de facto su lugar y función. Otra situación se da cuando las organizaciones, mediante sus representantes, entablan una relación con los representantes institucionales. La dimensión del reconocimiento, en este caso, opera como selector de determinadas organizaciones y no de otras en tanto interlocutores válidos del Estado. Aunque en algunos casos existan procedimientos de selección de representantes, éstos son los representantes de las organizaciones previamente reconocidas por el Estado. En tanto que la participación queda restringida a éstas y no es abierta a cualquier vecino que quiera participar no pueden arrogarse la representación de la comunidad o del barrio en su conjunto, que es lo que caracteriza a la representación participativa.

Para Landau (2008, p. 147) la instancia de construcción de una representación participativa, es lo que produce un juego de doble reconocimiento: uno entre las autoridades estatales y los representantes participativos y otro entre los representantes participativos y los participantes, permitiendo generar o regenerar un reconocimiento entre autoridades estatales y ciudadanos y hacer emerger un nuevo espacio en el que los individuos y organizaciones participantes se reconfiguran debido a que la representación participativa. En este espacio, la representación se resignifica a partir de la consolidación de un vínculo de cooperación en el que se despliega una comunicación que podría ampliar el campo de lo técnico obligando a considerar lo político: los representantes que se introducen e intervienen en los ámbitos de gestión se ven obligados a adquirir un saber técnico que le permita participar de manera activa en las discusiones que sobre los temas de interés comunitarios se establecen desde tal racionalidad. A la vez, las autoridades estatales se ven obligadas a tomar en cuenta las demandas y reivindicaciones planteadas por las comunidades a través de sus representantes desde una racionalidad práctica o comunicativa.

En los casos analizados de las comisiones vecinales no existe construcción de la representación participativa, y si se aplican los términos de la resolución municipal prevista para su “normalización” e institucionalización, este mecanismo será subsumido por el de la representación institucional. No encontramos, pues, espacios significativos para la construcción ascendente de la legitimidad que compense las lógicas de cooptación de los procesos de legitimación del Estado.

La participación promovida por el Estado, tal el caso del programa de promoción de las comisiones vecinales de la anterior Dirección de Participación y Convivencia Pública y de la (actual Subsecretaría de Descentralización y Participación Ciudadana), enfrenta como desafío principal apuntalar los procesos sociales y políticos de legitimación mediante la reconfiguración de los vínculos y las formas de interpelación y articulación que permitan institucionalizar la participación ciudadana.

### **A modo de breve cierre**

En clave de propuesta para repensar la problemática analizada recuperamos la distinción que realiza Habermas en el concepto de lo político entre la perspectiva normativa y la instrumental, entre el poder creado comunicativamente y el aplicado administrativamente.

Para Habermas (1999, p. 244) el poder del que puede disponerse administrativamente cambia su estado de agregación mientras permanece retroalimentativamente conectado con la formación democrática de la opinión y la voluntad la cual no sólo controla a posteriori el ejercicio del poder político, sino que también lo programa más o menos. Pero la opinión pública transformada, en este caso, en poder administrativo no puede mandar ella misma sino sólo orientar el uso del poder administrativo encauzándolo hacia determinados temas.

Lo que plantea Habermas es, en definitiva, la exigencia ética de que el poder político sea legitimado comunicativamente, a partir de la actuación de una opinión pública lo más inclusiva posible que permita instalar en el espacio público - político las opiniones y reclamos de los diferentes actores sociales, de manera tal que las decisiones administrativas que se tomen y los programas que se ejecuten se alimenten de estos mensajes como fuente de racionalización y fundamentación.

Para indicar un camino que lleve a tal meta, Habermas (1999) cree necesario distinguir dos aspectos de la formación política de la voluntad: (a) la formación política de la voluntad institucionalizada, que lleva a resoluciones, y (b) el entorno de los procesos informales de formación de opinión no institucionalizada, que no está bajo la coacción de tener que llegar a resoluciones, y que consiste en discusiones sobre valores, temas y aportaciones diversas que quedan flotando libremente. La esperanza de resultados racionales descansa en el juego entre la formación política de la voluntad institucionalizada y las corrientes de comunicación espontáneas. Ello requiere la potenciación de asociaciones libres, que canalicen la discusión sobre temas y valores relevantes para toda la sociedad

y que influyan en las decisiones políticas de modo indirecto. (Cortina, 1993, p. 117)

Se distinguen, así, claramente dos ámbitos o niveles de participación: uno claramente institucionalizado, en el que la participación se restringe a la elección de los representantes entre los “expertos” políticos que compiten por el poder y se hacen responsables de la defensa de los intereses de sus representados; y otro, el de los procesos informales de opinión, a través de aquellas asociaciones ‘formadoras de opinión’, en las que cristaliza la publicidad presuntamente autónoma.

Pero en el concepto discursivo de la democracia se configura la imagen de una sociedad descentralizada que, mediante la emergencia del espacio público, ciertamente se trasmutó en una plataforma diferenciada para la percepción, la identificación y deliberación de los problemas en su conjunto. De esta forma, la soberanía popular surge de las interacciones entre la formación de la voluntad común, institucionalizada con técnicas propias del Estado de derecho, y los espacios públicos movilizados culturalmente, que por su parte hallan base en las asociaciones de una sociedad civil alejada por igual del Estado como de la economía. (Habermas, 1999, p. 245). La independencia de la sociedad civil, sin embargo, se basaría en su poder para afirmarse frente a los poderes administrativos y económico, desplegándose no sólo en el segundo de los ámbitos arriba mencionados, el de las fuentes de acción comunicativa, sino a lo largo de los variados espacios públicos autónomos y de los procedimientos institucionalizados de formación democrática de la opinión pública y de la voluntad común habilitados por el Estado de Derecho. (Habermas, 1999 p. 243)

En este sentido, Habermas (1999, p. 242) señala que la participación y la política deliberativa no pueden depender sólo de una ciudadanía madura, racionalmente motivada para intervenir en los espacios públicos, sino en la institucionalización de los procedimientos correspondientes. Para ello, la participación debería orientarse en un doble sentido: por una lado, poner sobre la mesa temas cuya relevancia afecta a la sociedad global, definir problemas y hacer contribuciones, introducir cambios en los criterios de formación de la voluntad política y presionar sobre los parlamentos y los gobiernos a favor de determinadas políticas, esto es, incidir en la política pública; y por otro, mantener activas las estructuras asociativas y comunicativas existentes, generar contra-espacios públicos y contra-instituciones, fijar nuevas identidades – ampliación de los derechos y reforma institucional – modos expresivos, normativos y comunicativos de acción social que transforman la cultura, generando influenciando (Habermas, 1998, p. 450 y 451)

Como termina influyendo esta participación en las decisiones del poder administrativo es una cuestión que el propio Habermas expresamente aclara: en forma de asedio a una fortaleza, que no se pretende conquistar, sino a la que únicamente se pretende persuadir de que tenga en cuenta las razones que se aportan (Cortina, 1993, p. 118 y 119)

Como decíamos al inicio, la colonización del mundo de la vida ha supuesto la constricción de los espacios de participación y la cooptación de formas sustantivas de participación a partir de la racionalidad del sistema. El proyecto de democracia participativa hacia el que la sociedad política parece pretender encaminarse - al menos desde un plano discursivo- requiere visibilizar para poder revertir las limitaciones impuestas por los procesos de racionalización moderna a la participación popular. De esta forma, la democracia y la construcción de una ciudadanía pueden llegar a vincularse de modo recíproco y circular con la penetración del poder comunicativo en el acoplamiento con la esfera estatal, la institucionalización de procedimientos deliberativos y el fortalecimiento y ampliación del espacio público – político.

Este nuevo trazado entre sistema y mundo de la vida exige, en definitiva, la recuperación de la sociedad civil, de la participación popular, de lo comunitario.

### Referencias bibliográficas

BAUMAN, Z (2005a) *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Bs. As. Siglo XXI Editores.

BAUMAN, Z. (2005b) *Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*. Madrid, Fondo de Cultura Económica.

BAUMAN, Z. (2007). *En busca de la política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2007

BECK, U. (1998) *La sociedad del riesgo. En camino hacia otra sociedad moderna*. Barcelona, Paidós.

BOURDIEU, P (1988). *Cosas dichas*. Bs. As., Gedisa.

CASTELLS, M. (2003) *La era de la información*. Vol. II: El poder de la identidad. México, Siglo XXI.

CASTEL, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. México, Paidós.

CLEMENTE, A. y SMULOVITZ, A. (2004) “Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad democrática en Argentina”. En: CLEMENTE, A. y SMULOVITZ, A. (Comp.) *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*. Bs. As., IIED – América Latina Publicaciones.

CORTINA, A. (1993) *Ética aplicada y democracia radical*. Madrid, Tecnos.

FITOUSSI, J.-P. Y ROSANVALLON, P. (1997) *La nueva era de las desigualdades*. Bs. As., Manantial.

GRUNER, E. (2002) *El fin de las pequeñas historias. De los estudios culturales al retorno (imposible) de lo trágico*. Bs. As., Paidós.

GIARRACA, N. y colaboradores. (2001) *La protesta social en la Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*. Bs. As., Alianza.

- HABERMAS, J. (1998) *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Valladolid, Trotta.
- HABERMAS, J. (1999). *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*
- HABERMAS, J. (2002). *Ciencia y técnica como "ideología"*. Madrid, Tecnos.
- LACLAU, E. (2004) *Hegemonía y estrategia socialista*. Bs. As. Fondo de Cultura Económica.
- LACLAU, E. (2005) *La razón populista*. Bs. As. Fondo de Cultura Económica.
- LANDAU, M (2008) *Política y participación ciudadana*. Bs. As., Miño y Dávila.
- MAYNTZ, R. (2000) "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna". En: Revista del CLAD *Reforma y Democracia*, N° 21, Caracas.
- MERKLEN, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática* (Argentina, 1983 – 2003). Bs. As., Editorial Gorla.
- NOVARO, M (2000) *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*. Rosario, Homo Sapiens.
- PUTNAM, R. (2001): "La comunidad próspera. El capital social y la vida pública", en *Zona Abierta*, pp. 94-95, Madrid.
- ROSANVALLON, P. (1995) *La nueva cuestión social*. Bs. As., Ediciones Manantial.
- SCHUSTER, F y Otros. (Comp.) (2005) *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Bs. As., Prometeo.
- SVAMPA, M. (editora) (2003) *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*. Bs. As., Universidad Nacional del General Sarmiento – Editorial Biblos.
- SVAMPA, M. y PEREYRA, S. (2003) *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Bs. As., Biblos.
- WEBER, M (1983) *Economía y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica