

Ciudadanía disminuida: la idea de la “construcción de ciudadanía” en los dispositivos participativos contemporáneos¹

Diminished citizenship: the idea of “construction of citizenship” in contemporary participatory mechanisms

Rocío Annunziata

Rocío Annunziata es Doctora en Estudios Políticos e Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.
E-mail: rocio.annunziata@gmail.com

resumen

Este trabajo discute la idea de “construcción de ciudadanía” que aparece en las experiencias participativas contemporáneas alentadas por los gobiernos locales. Las prácticas que efectivamente se desarrollan en los llamados “dispositivos participativos” suponen una ampliación, pero al mismo tiempo una disminución de la noción de ciudadanía. Por un lado, se trata de pensar la ciudadanía como activa y en construcción: no depende de derechos pasivos sino del involucramiento de los ciudadanos. Por otro lado, la ciudadanía queda asociada a prácticas de gestión del entorno inmediato, el ciudadano se convierte en vecino y su actividad ciudadana se identifica con el reclamo.

palabras clave

construcción de ciudadanía / dispositivos participativos / presupuesto participativo / vecino

summary

This paper aims to discuss the idea of “construction of citizenship” that appears in contemporary participative experiences encouraged by local governments. The practices that are actually developed in the so-called “participatory mechanisms” suppose an enlargement but at the same time a reduction of the notion of citizenship. On the one hand, citizenship is conceived as “under construction”: it does not depend on passive rights but on the involvement of citizens. On the other hand, it remains associated with practices of management of the immediate environment, where the citizen becomes a neighbor and his/her activity is identified with a complaint.

keywords

construction of citizenship / participatory mechanisms / participatory budget / neighbor

Introducción

El presente trabajo se propone discutir la idea de “construcción de ciudadanía” que aparece en las experiencias participativas contemporáneas, alentadas en general por los gobiernos locales. En los últimos años se han multiplicado las instancias que convocan a los ciudadanos a participar para proponer, discutir y eventualmente seleccionar, proyectos para su barrio. Los protagonistas de estas instancias, tanto las autoridades del gobierno municipal como los participantes, las conciben con frecuencia como espacios de “construcción de ciudadanía”.

Nuestra hipótesis es que las prácticas que efectivamente se desarrollan en el marco de los llamados “dispositivos participativos” suponen una ampliación, pero al mismo tiempo una disminución de la noción de ciudadanía. Por un lado, se trata de pensar la ciudadanía como activa y como en construcción: ésta no depende de derechos pasivos sino del involucramiento de los ciudadanos. Pero, por otro lado, la ciudadanía queda asociada a prácticas de gestión del entorno inmediato, en las que el ciudadano se convierte en vecino y su actividad ciudadana se identifica muchas veces con el reclamo.

En primer lugar, nos referiremos al fenómeno contemporáneo de expansión de los “dispositivos participativos”, abordando las prácticas participativas actuales más significativas en Argentina y la asociación que encontramos en ellas entre “participación” y “construcción de ciudadanía”. En segundo lugar, reflexionaremos sobre la noción de una ciudadanía activa y ampliada que supone la apelación a la participación ciudadana. Finalmente, nos preguntaremos por las inversiones de sentido que se producen en la conjunción de las prácticas participativas y la idea de “construcción de ciudadanía”, para observar cómo en uno de sus aspectos la noción de ciudadanía se ve empobrecida o “disminuida” en dicha conjunción.

La “construcción de ciudadanía” y los dispositivos participativos contemporáneos

Durante las últimas décadas hemos asistido a un fenómeno novedoso y de crecimiento exponencial: la proliferación de los llamados “dispositivos participativos”, instancias convocadas por las autoridades gubernamentales –generalmente a nivel local– para la participación de los ciudadanos sobre problemas que los atañen directamente en su territorio y en su cotidianeidad. Estos dispositivos se han expandido en los cinco continentes, posicionándose América latina como la región a la cabeza de la innovación institucional y generando “modelos” de prácticas participativas que luego se ha intentado replicar o imitar en otras latitudes. Actualmente todos los países latinoamericanos tienen alguna experiencia de este tipo. Es sabido que en la expansión de las experiencias participativas han tenido mucha influencia los organismos internacionales de crédito, en particular el Banco Mundial, y sobre todo en los denominados “países en desarrollo”.

Mientras que las teorías que, dándole un lugar central a la idea de participación ciudadana en la democracia –puede conjeturarse– inspiraron muchas de estas experiencias o les brindaron un fuerte argumentario apelaban a una participación de la sociedad civil “desde abajo”, a un involucramiento y una politización de la

ciudadanía, fue finalmente “desde arriba” que se produjeron las experiencias, a partir de la iniciativa de y por invitación de las autoridades. Los ciudadanos son casi siempre “invitados” a participar en estas instancias, de modo que, como bien señala Rémi Lefebvre (2007), se trata de una participación “otorgada” más que “conquistada” por la ciudadanía.

La variedad de “dispositivos participativos” que se han desarrollado en estos últimos años es muy significativa. Algunos de ellos, más característicos de los países europeos y de América del Norte, se orientan a producir escenas deliberativas en torno a ciertos problemas que se inscriben en alguna incertidumbre científica o ética, mediante la selección por muestras aleatorias de un grupo de participantes y su capacitación y formación a través de documentos informativos y de encuentros con expertos.² Por su concepción y funcionamiento, estos dispositivos tienen una fuerte dimensión artificial. Los dispositivos más comunes en nuestra región y en nuestro país, se basan, en cambio, en el voluntariado (la participación está abierta a todos los interesados y no es retribuida) y suelen tener como objetivo la discusión –y eventualmente la elaboración conjunta de proyectos– sobre los problemas específicos de un territorio determinado. El ejemplo paradigmático es el Presupuesto Participativo, que vio la luz por primera vez en Porto Alegre y luego se expandió –con sus variantes– por otras ciudades de Brasil y del mundo. Su especificidad más saliente es que, a diferencia de otros dispositivos, cuenta con una asignación presupuestaria generalmente fijada por las autoridades que se destina a la ejecución de los proyectos que los vecinos elaboran y votan para sus barrios.³

En Argentina, los casos de Presupuesto Participativo han crecido mucho desde 2008. Anteriormente, se desarrollaron algunas experiencias que sirvieron de faro para la puesta en marcha de las que les sucedieron: la de Rosario y la Ciudad de Buenos Aires, desde 2002, y la de Morón desde 2006. Actualmente, más de cincuenta municipalidades argentinas –de catorce provincias– han implementado o están implementando por primera vez un Presupuesto Participativo, con el apoyo, el impulso o el asesoramiento de la Red Argentina de Presupuesto Participativo (RAPP), dependiente de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de Jefatura de Gabinete de Ministros y de la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y Transporte de la Nación.

Aunque la noción de “construcción de ciudadanía” es movilizadora de manera creciente en escenarios diversos, y en el marco de distintas políticas públicas como, por ejemplo, las focalizadas en las necesidades de las juventudes, de los adultos mayores, o las que apuntan al reconocimiento de la diversidad, se trata de una noción que adquiere mucha fuerza y circulación en los dispositivos participativos. Si tomamos como caso paradigmático el Presupuesto Participativo, puede notarse fácilmente, a través de las declaraciones de principios, del material de difusión generado por los municipios, de la presentación de sus herramientas participativas en los sitios web oficiales, de los argumentos plasmados en ordenanzas o reglamentos, y también a través de los discursos públicos de los gobernantes o de las entrevistas con funcionarios o ciudadanos involucrados en los procesos participa-

tivos, que aparece recurrentemente asociada a la participación ciudadana la idea de “construcción de ciudadanía”.

Si consideramos algunos ejemplos del caso argentino, encontraremos que dicha idea forma parte de la concepción del Presupuesto Participativo. La declaración de principios de la RAPP afirma que el Presupuesto Participativo es una herramienta orientada a “construir ciudadanía”.⁴ Esta noción aparece también en la forma en que presentan los gobiernos municipales la implementación de la herramienta. El discurso del intendente de la Municipalidad de General Pueyrredón (Provincia de Buenos Aires), Gustavo Pulti, va en este sentido: “...la ciudad da un paso importante en la democratización de las decisiones y en la construcción de ciudadanía decidiendo entre todos el destino de 15 millones de pesos del presupuesto...”⁵ Del mismo modo, el director de Asuntos de la Comunidad, Marcelo Fernández, sostiene que: “Se trata de una herramienta de participación vecinal que tiene que ver con la construcción de ciudadanía”.⁶ Desde el sitio web oficial de la Municipalidad también se hace referencia a la noción de “construcción de ciudadanía”: “este proceso que esperamos no sólo contribuya a construir ciudadanía, sino también, a fortalecer la relación entre el Estado y ustedes”.⁷ En Ayacucho (Provincia de Buenos Aires), la discusión sobre la implementación de un Presupuesto Participativo en el Concejo Deliberante en octubre de 2012, incluía entre los fundamentos del proyecto la siguiente afirmación: “Se convierte así el presupuesto participativo en una herramienta importante de participación y construcción de ciudadanía activa”.⁸

Esta asociación entre participación ciudadana y “construcción de ciudadanía” aparece también en las normativas o reglamentaciones que sirven de marco a los presupuestos participativos. Como reza, por ejemplo, uno de los considerandos del proyecto de ordenanza relativa al Presupuesto Participativo en la Municipalidad de General Madariaga (Provincia de Buenos Aires): “Que existen en el mundo y en nuestro país, experiencias exitosas de implementación del Presupuesto Participativo. Que todas estas experiencias continúan, ya que han demostrado que el Presupuesto Participativo es una herramienta privilegiada para la distribución de la renta pública y la construcción de ciudadanía.” Esto se confirma en la opinión de los actores involucrados en las instancias participativas, tanto ciudadanos como funcionarios o facilitadores de reuniones⁹; tomemos, por ejemplo, la opinión de una funcionaria del Presupuesto Participativo de Rosario (Provincia de Santa Fe): “No se concibe como un espacio político, tiene que ver con la construcción de ciudadanía, de la democracia (...) Es una herramienta de construcción de ciudadanía”.¹⁰

Esta última referencia nos servirá para avanzar en nuestro argumento, puesto que pone en evidencia que la “construcción de ciudadanía” no es considerada “política”, no tiene que ver con una “politización de la ciudadanía”. Lo cual se corresponde con el sentido de las prácticas en el marco de este tipo de instancias participativas. Se ha señalado (Annunziata, 2011, 2012), que dichas prácticas tienden a producir una “lógica de fragmentación”, y a priorizar la gestión sobre la política y al “vecino genuino” –sin pertenencia asociativa alguna– como participante ideal, atribuyéndole un “saber de la experiencia”. La “lógica de fragmentación”

es doble: está dada, por un lado, por el criterio territorial que prevalece tanto en la concepción de los proyectos y en su votación como en la distribución del presupuesto; y, por otro lado, por las motivaciones de los ciudadanos para participar, que suelen enraizarse en la experiencia cotidiana, en los problemas experimentados a diario en los barrios, y que los conducen a participar en función de “su” proyecto o del proyecto de “su” barrio, frente a los otros ciudadanos que tienen a su vez “sus” proyectos. Al ser invitados los ciudadanos a transmitir los problemas que padecen cotidianamente en su barrio y sus ideas para resolverlos, ocurre con frecuencia que los dispositivos participativos parecen convertirse en “ventanillas de reclamos”; los funcionarios responsables de las instancias participativas se refieren a esto como la “catarsis” de los ciudadanos. Como los ciudadanos participan motivados por una preocupación de su entorno inmediato, de su esquina, de su cuadra, de su barrio, en los intercambios y momentos de selección colectiva de proyectos tienden a guiarse por la intención de hacer prevalecer “su proyecto”. De manera que tiene lugar una suerte de “competencia” entre proyectos y, por lo tanto, una “negociación” entre los participantes para que al menos una gran parte de los que se involucraron queden conformes con los resultados. Estos resultados, por lo general, aparecen como una multiplicación de proyectos pequeños, cada uno de ellos implicando pocos recursos, lo que disminuye el potencial transformador de la herramienta participativa, al no fomentarse la realización de proyectos de mayor magnitud para resolver problemas más estructurales y menos inmediatos.

Por otra parte, en estas instancias se tiende a rechazar “la política”: es decir, tanto las discusiones que se desvían de los problemas cotidianos como la aparición de participantes militantes de alguna agrupación o partido político. Se entiende que la herramienta es una herramienta de “gestión”, en la que el participante ideal es el “vecino genuino” que sólo acude motivado por los problemas que busca resolver y no oculta ningún otro interés que estaría dado por una pertenencia colectiva o asociativa. La figura del vecino genuino es portadora, para todos los actores involucrados, de un “saber de la experiencia”, surgido de su manera cotidiana de habitar el territorio y de padecerlo, y del que muchos funcionarios se reconocen desprovistos pero “necesitan” incorporar para pensar las políticas públicas. La formulación de este saber se encuentra en la afirmación de que los ciudadanos son los mejores conocedores de las realidades ligadas a su vida cotidiana. Se trata de un saber que aparece como desinteresado por el hecho, justamente, de no responder más que a necesidades o preocupaciones individuales. En síntesis, la concepción, el diseño y las prácticas en el seno de los dispositivos que invitan a los ciudadanos a participar, los convierten en herramientas de gestión del entorno inmediato.

La “construcción de ciudadanía” aparece asociada a este tipo de prácticas en los dispositivos participativos contemporáneos. Lo que nos lleva a preguntarnos: ¿qué concepción de la ciudadanía supone, entonces, esta idea de “construcción de ciudadanía”? En lo que sigue, analizaremos la tensión por la que creemos que se ve atravesada esta nueva forma de pensar la ciudadanía.

Ciudadanía activa: el ciudadano participante

La idea de “construcción de la ciudadanía” representa una novedad respecto de la noción considerada clásica que se inspira en la conferencia de T.H. Marshall de 1949 (Marshall, 1998). El autor definió entonces a la ciudadanía como un estatus que confería determinados derechos en función de la pertenencia a una comunidad: derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales. La ciudadanía fue entendida como un estatus igualitario de derechos: ser ciudadano era ser tratado como miembro pleno de una comunidad de iguales, y eso implicaba la posesión de un conjunto de derechos. Pero esta visión fue criticada durante las últimas décadas del siglo XX por concebir un ciudadano pasivo. Cuarenta años más tarde de la aparición de la célebre conferencia de Marshall, Tom Bottomore, publicaba “Ciudadanía y Clase Social. Cuarenta años después”, apelando a una actualización, a un *aggiornamento*, de la concepción de la ciudadanía de Marshall, que pudiera incluir los nuevos problemas a los que ya se enfrentaba el mundo en ese entonces: las reivindicaciones por el reconocimiento de la diversidad étnica o cultural, los reclamos de nacionalidad diferenciada, los movimientos feministas, los fenómenos de doble ciudadanía, las críticas que la “nueva derecha” había dirigido a la “cultura de la dependencia”, etc. Este último elemento fue compartido por otros actores y teóricos, que cuestionaron el énfasis en los derechos pasivos de esta concepción y la ausencia de una “obligación” de participar en la vida de la comunidad, la ausencia de “contrapartida”. Para evitar la pasividad y la dependencia, los derechos debían ir unidos a ciertas obligaciones. La izquierda coincidió con esta crítica y propuso descentralizar y democratizar el Estado para fomentar la participación y el control ciudadano.¹¹

En esta línea de pensamiento, que intentó ir más allá de una concepción pasiva del ciudadano, pueden inscribirse las teorías hoy también ya clásicas de la “democracia participativa” que surgieron en los años setenta.¹² Estas teorías se presentaron como críticas de las llamadas “teorías elitistas” de la democracia, que suponían que la democracia debía ser necesariamente representativa —un gobierno de “los políticos”— y que el rol del ciudadano se reducía a la selección del gobierno.¹³

Peter Bachrach (1973), un exponente de los teóricos de la democracia participativa, afirmaba que la idea de la democracia como un método político tiende a ser elitista, porque supone que los ciudadanos tienen interés sólo en los productos de la democracia y no en los procesos participativos, y que, por lo tanto, mientras las élites satisfagan bien este interés en los resultados, lo mejor es mantener la “división del trabajo político” entre el gobierno de la élite por un lado y la no-élite por otro lado. Pero ésta era para Bachrach una forma unidimensional de concebir el interés político; el autor sostenía, en cambio, que era necesario concebir dicho interés de manera bidimensional, es decir, como interés por los resultados y también por los procesos, porque sólo así se tendría en cuenta la dignidad del hombre, que requiere su participación en las decisiones que pesan significativamente sobre su vida. Teorías de la democracia como la rousseauiana o la kantiana podían contemplar este aspecto, pero no eran realistas, no eran adaptables a las sociedades modernas de fines del S. XX.

La alternativa, para Bachrach, era la “Teoría de la Democracia del Autodesarrollo Moderno”, basada en los siguientes supuestos: como los individuos buscan la auto-afirmación, su interés en la política es doble (resultados finales y proceso de participación); hay que pensar las decisiones políticas más allá del ámbito restringido de las decisiones gubernamentales (especialmente en el lugar de trabajo, la fábrica, la oficina, la empresa); los individuos tienen aptitud para colaborar en la solución de problemas concretos, que los afectan en lo cotidiano o en lo inmediato, de modo que es posible y deseable lograr que la democracia tenga un sentido en la vida de todo ser humano. Contra la idea del desinterés del ciudadano común en los asuntos colectivos, Carole Pateman (1970) sostenía que aprendemos a participar participando. Si la participación de todos los ciudadanos en el sistema político nacional no podía pensarse como “realista”, era perfectamente posible y deseable lo que la autora llamaba una “sociedad participativa”, mediante la participación en espacios tales como la industria, la familia, la educación o el gobierno local. Otro autor que podemos inscribir en esta corriente, Benjamin Barber (1984), también buscaba poner en cuestión una política en la que existiera una separación entre “las élites” y “las masas”. Apelaba a una “democracia fuerte”, que tenía que ser pensada como una política de la participación, pero entendiendo la política como una actividad de *amateurs*, y no de especialistas. Esta política de la participación tenía para Barber como terreno natural el espacio local, con un rol central de las asambleas de barrio o de vecinos. Al igual que Carole Pateman y que Peter Bachrach, Benjamin Barber sostenía que la participación ciudadana no podía reemplazar las instituciones representativas de nuestras sociedades, pero sí completarlas o complementarlas. Las teorías de la corriente de la “democracia participativa” tenían en común el suponer un carácter pedagógico de la propia participación, es decir, atribuirle a la experiencia de “participar” un enriquecimiento cívico del ciudadano. Apelaban a la participación por fuera del ámbito gubernamental, especialmente en el lugar de trabajo y en el espacio local y barrial.¹⁴ Pero, sobre todo, en ellas se ponía el énfasis en el compromiso activo del ciudadano y en la importancia de dicho compromiso para el autodesarrollo.

De este modo, las teorías de la democracia participativa concebían al ciudadano de una forma diferente a la del portador pasivo de derechos. En las prácticas contemporáneas, que se multiplicaron los últimos años, aparece, sin embargo, lo que podríamos llamar las “promesas incumplidas de la democracia participativa”:

1. En primer lugar, la “democracia participativa” tenía que repolitizar la sociedad, comprometiendo a los ciudadanos con los asuntos comunes, expandiendo la propia noción de “la política”. Pero lo que ocurre en la mayoría de las experiencias es que se rechaza la política o la politización. Que la política intervenga en las escenas de participación es visto como peligroso, como desvirtuando su esencia. Y su esencia, para las autoridades que invitan y para los ciudadanos que se involucran, es resolver problemas concretos, del entorno inmediato y que se sufren cotidianamente. Toda aparición de discusiones políticas o de militantes es vista como insincera, y como persiguiendo intereses particulares; mientras que los

intereses particulares de los vecinos preocupados por su cuadra pueden ser vistos como legítimos y transparentes.

2. En segundo lugar, la “democracia participativa” tenía que ampliar el número de los involucrados realmente en las decisiones, porque surgía como una forma de la democracia no elitista, para que la democracia dejara de ser la de la participación de unos pocos. Pero en las experiencias que se pusieron en marcha también participan sólo “unos pocos”, y, de hecho, ésta es una de las grandes preocupaciones de las autoridades, que tienen que “proteger la participación” evitando el desgaste de los ciudadanos, y tratar de ampliarla mediante todo tipo de estrategias de difusión y de invitaciones personalizadas; por lo general, la participación suele ser del orden del 1% de la población¹⁵, salvo en algunos casos excepcionales.

3. Finalmente, la “democracia participativa” tenía que ampliar la democracia más allá de su visión puramente “procedimental”, más allá de las instituciones, o de los dispositivos legales. No obstante, se constata que el tipo de herramientas que se terminaron fomentando y multiplicando es también procedimental: se trata de formas de participación institucionalizada, de procedimientos, de dispositivos con reglas y con diseño institucional.

La corriente de pensamiento de la “democracia participativa” ha contribuido en cualquier caso a repensar la noción de ciudadanía. El ciudadano no puede reducirse a un consumidor pasivo de la política o a un portador pasivo de derechos, sino que es más cabalmente “ciudadano” cuanto más se involucra en los asuntos comunes, cuanto más “participa”. La noción de ciudadanía se ve enriquecida con un componente activo¹⁶, que, por otra parte, no puede ser estático, sino que plantea niveles de profundidad en relación con niveles de compromiso y de actividad. También en ciertos enfoques más contemporáneos, que recuperan y dan un lugar central a la idea de “participación”, encontramos elementos para el impulso de una ciudadanía activa. El ejemplo más claro es el de las teorías o enfoques teóricos en torno al empoderamiento (*empowerment*) ciudadano. En concordancia con la propuesta de Bachrach de una “democracia del autodesarrollo moderno”, el supuesto básico de estos enfoques es que la participación contribuye al desarrollo personal de los individuos, les brinda herramientas para mejorar su situación o condición¹⁷. Puede pensarse que la principal desventaja de este enfoque, individualizante y psicologizante, es que tiende a desplazar el sentido político de la participación hacia un sentido terapéutico.¹⁸

La “construcción de ciudadanía” asociada a las prácticas participativas va en la dirección de una ampliación de la noción de ciudadanía, de los derechos pasivos al compromiso activo. La ciudadanía se concibe así como “en construcción”: no se trata de un status sino de un proceso, que por lo demás no tiene un punto de llegada. No está dada, sino que debe ser conquistada, y es al mismo tiempo más exigente que la ciudadanía como estatus, tanto para los gobernantes como para los ciudadanos.

Ciudadanía disminuida: del ciudadano al vecino

No obstante, esta ampliación de la noción de ciudadanía en lazo con la participación ciudadana convive con una disminución o empobrecimiento en otro sentido. Puesto que las prácticas participativas contemporáneas en las que la idea de “construcción de ciudadanía” es movilizadora se identifican con la gestión del entorno inmediato, la actividad o el compromiso del ciudadano parecen reducirse a la búsqueda de soluciones para problemas concretos que los afectan a diario, y que se confunde fácilmente con el reclamo.

No es tanto el ciudadano como el “vecino” el protagonista de la participación y de la “construcción de ciudadanía”. Pero este desplazamiento no ocurre sin efectos, puesto que si tenemos presente el sentido que tuvo este término desde sus orígenes, veremos que es más restringido que el de “ciudadano”. Vicente Oieni (2003), por ejemplo, nos recuerda que el concepto de vecino tiene comienzos castellano-medievales en la esfera propia del Cabildo. La categoría otorgaba derechos políticos en el ámbito local, en el marco de un sistema corporativo. Con la importación a América de la institución española del Cabildo también llegó a nuestro país el concepto de vecino con esta significación. Vecinos eran quienes gozaban del derecho de elección de los miembros del Cabildo, pero la condición de tales era accesible sólo a algunos pobladores: en un primer momento, a los encomenderos y sus descendientes; más tarde, a los habitantes propietarios que pagaban tributos. Varios requisitos, más allá de las diferencias espacio-temporales, parecían existir para adquirir la condición de vecino: ser español, hombre, de sangre pura (no mezclada con las castas, ni moro, ni judío), ser propietario, no ser trabajador manual y pagar sus tasas. Se trataba, como señala Oieni, de un rango social, una posición en la jerarquía social que determinaba la posibilidad de participación política local. Según el mismo autor, había también otras exigencias: se le pedían virtudes como ser cristiano, patriota, honrado, buen esposo y buen padre. Era, entonces, una condición política que se debía a una serie de dimensiones pre-políticas y construía así un colectivo claramente restringido. Oieni encuentra un quiebre en el proceso de independencia que tiene lugar en el Río de la Plata: frente al vecino, asociado a una posición en la jerarquía social, se introducirá la noción republicana e igualitarista del ciudadano. “El concepto de ciudadano se incorporó al imaginario revolucionario como término de combate”, afirma el autor (Oieni, 2003: 6). La creación de una nueva identidad, nacional, definida por oposición a la que enlazaba la monarquía colonial a los súbditos del rey, desalojaba al vecino como actor principal de la vida política. Por otra parte, a diferencia del vecino, el ciudadano de la república fue concebido como portador de virtudes cívicas, no de virtudes cristianas. Aunque hasta bien entrado el S. XIX sobrevivirá el imaginario colonial de la vecindad y la circulación discursiva del vecino, este concepto fue debilitándose por acción del concepto de ciudadano que, al mismo tiempo, había roto con la condición de súbdito. Si, por un lado, la noción de vecino aparece asociada a las formas de autogobierno local de la España medieval y a una suerte de democracia directa a través de la participación en los Cabildos, tanto españoles como americanos, por otro lado,

el rango de vecino no era universal sino que remitía a una élite definida en términos sociales, económicos e incluso étnicos (Andrenacci, 2003). A diferencia del estatus del ciudadano, concedido de manera universalista en el marco de una comunidad política y en función de un criterio político de pertenencia a dicha comunidad, el estatus de vecino implicaba a grupos restringidos y criterios prepolíticos de asignación.

Si bien no nos es posible aquí realizar una historia conceptual del “vecino” –que tendría, sin embargo, un enorme interés¹⁹– sabemos que la apelación al vecino se ha vuelto corriente en los últimos años (Annunziata, 2012): los gobernantes y candidatos, pero también los medios de comunicación²⁰, les hablan a los “vecinos” y los invitan a ofrecer sus testimonios. En las escenas participativas, el “vecino” es claramente el protagonista. Por supuesto que no se trata del vecino anterior a la república, sino de un vecino resignificado: el carácter elitista que pudo tener desaparece y el vecino pasa a designar más bien al “hombre común”. Pero conserva un elemento que lo coloca “más acá” de la ciudadanía: la inmediatez de su figura, la legitimidad contenida en su figura de la preocupación por el entorno inmediato y su distancia de la política.

En los dispositivos participativos contemporáneos, el rol asignado a los ciudadanos es el de vecinos preocupados por su cotidianeidad, por su entorno inmediato, por la resolución de los problemas que experimentan a diario en sus barrios. Es más, muchas veces se habla en términos de “vecino genuino”, redoblando su sentido: es alguien sin pertenencias colectivas, sin compromisos políticos, que participa “sinceramente”, movido por su experiencia singular.

Funcionarios y vecinos suelen compartir la idea de que en el Presupuesto Participativo no se trata de “hacer política” y que la participación de los vecinos aporta al contrario una “pureza” a la gestión del entorno inmediato. Podemos tomar como ejemplo la opinión de un vecino de Rosario, que afirmaba: “Los vecinos aportan al municipio credibilidad, aire, aire fresco; la política es muy sucia, y el aire fresco se lo aporta la gente”.²¹ En estos espacios que invitan a la participación ciudadana, la política, al menos la política ligada a los partidos y a la representación, se encuentra fuertemente cuestionada. La legitimidad de los problemas concretos y cotidianos de los vecinos, más allá de toda ideología, parece prevalecer sobre la legitimidad de la política como visiones del mundo confrontadas y organizadas alrededor de ideas.

En correspondencia con la idea de que el Presupuesto Participativo es una instancia de gestión, o bien de una “participación” y una “ciudadanía” que no se mezclan con la política, aparece la figura de un “participante ideal”: el vecino “independiente”, sin lazos asociativos ni políticos, es valorado por todos los actores. Los participantes se presentan a sí mismos como simples vecinos; aquellos que tienen alguna pertenencia, muchas veces la disimulan. Como relataba una responsable del presupuesto participativo en Rosario: “Acá al principio no dice nada, ‘todos somos vecinos’, esa es la premisa (...). ‘Acá vengo como vecino’ [...]. Como que tiene más valor ser vecino, sin participar en nada, o sin que se le conozcan sus otras vinculaciones, parecería”.²²

Un funcionario coordinador del Presupuesto Participativo en Ciudad de Buenos Aires, describía la misma lógica: la mayoría de los participantes se presentan como “simples vecinos”: “Hay muchos vecinos que no son políticos, que no son de ninguna agrupación ni nada. Es más, hay algunos que lo dicen hasta con orgullo “yo soy una vecina independiente” [...]. Hay vecinos que se sienten valorados por eso: a mí nadie me manda, mi palabra es legítima”.²³

Mientras que para los participantes ser un vecino sin pertenencias parece más legítimo, muchas veces los funcionarios también muestran su preferencia por los no organizados. Podemos tomar algunos ejemplos. Una funcionaria del Presupuesto Participativo en Rosario sostenía: “[Participantes] de partidos políticos no hay, no lo dicen abiertamente, te das cuenta porque generan una discusión”.²⁴ En Ciudad de Buenos Aires se relataba lo siguiente: “El vecino normal te levanta la mano, te pide permiso para hablar, y empieza con ‘Me parece...’ o ‘Creo...’. El político no te pide permiso, se levanta antes de hablar, y cuando habla, le habla a todo el mundo y no te habla a vos que estás coordinando la reunión, por decirte una cuestión, ves que plantea posturas firmes, trata de romper algunas otras propuestas...”.²⁵

Algunos funcionarios denominan a estos vecinos, sin pertenencias asociativas ni políticas, “vecinos genuinos”. Así lo hacía, por ejemplo, una funcionaria coordinadora del Presupuesto Participativo en la Ciudad de Buenos Aires: “Cuando yo hablo de ‘genuino’ es que no tienen participación... ningún tipo de participación política [...] Para mí el vecino genuino es aquel que si bien tiene un interés personal [...] no hay una intervención personal a nivel político sino que hay una intervención a nivel más necesidad barrial, con una necesidad concreta [...]. Viene con una necesidad que seguramente le toca en su cuadra, pero que es una necesidad, es necesidad real”.²⁶ Del mismo modo, el responsable del Presupuesto Participativo de La Plata, Provincia de Buenos Aires, sostenía: “Los vecinos ‘genuinos’ –así denominamos a quienes asisten a las asambleas sin tener ninguna militancia política o social–, sostienen que mientras estén los ‘punteros’ –así denominamos a los militantes políticos que trabajan en los barrios, a favor o en contra del gobierno de turno– no legitimarán con su presencia el presupuesto participativo”.²⁷

Incluso los funcionarios se presentan a sí mismos en algunas ocasiones como vecinos. Durante una asamblea del Presupuesto Participativo en Ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, el moderador de la reunión decía: “Yo soy vecino como ustedes [...]. No soy uno diferente [...]. Y tengo las mismas frustraciones desde adentro y como vecino”.²⁸

Mientras los vecinos con una pertenencia política son percibidos como conflictivos, como obstáculos a la dinámica consensual de la herramienta, y como “farsantes”, que no presentan “necesidades reales”, el participante ideal es un vecino no organizado y sobre todo no politizado. La forma en la que los funcionarios hablan de estos vecinos revela también la tendencia a valorar su figura: “vecinos independientes”, “vecinos sueltos”, “vecinos de a pie”, “vecinos comunes”, “vecinos normales”, “vecinos desinstitucionalizados”, “vecinos genuinos”. El “vecino genuino” es entonces una figura valorada en el sentido de que se moviliza sólo

por sus intereses singulares, surgidos de su experiencia cotidiana y no por alguna forma de compromiso o estrategia política. Es por esto que “no miente”, y que presenta “necesidades reales” (Annunziata, 2013b).

Es a la vez el “profano” con respecto a los conocimientos expertos, pero aparece como el portador por excelencia de un saber de la experiencia del que “los políticos” y los expertos estarían desprovistos. Este “saber de la experiencia”, que se resume en la idea de que nadie conoce mejor los problemas de un barrio que los vecinos que viven en él, es adquirido por la práctica cotidiana del territorio; es un saber “local” (Cuny, 2008) y un “saber de uso” (Sintomer, 2008, Talpin, 2008) al mismo tiempo.

Y es este “saber de la experiencia” el que justifica la apelación a su participación. En efecto, los gobiernos locales justifican la puesta en marcha de los dispositivos tales como el Presupuesto Participativo en razón de este “saber de la experiencia”. A la pregunta de por qué es importante participar el gobierno de Morón respondía, por ejemplo: “La participación de todos los vecinos y vecinas de Morón es importante porque nadie sabe mejor que ellos mismos las necesidades y prioridades de su barrio”.²⁹ En Rosario, aparecía la misma justificación: “Nadie mejor que el vecino para pensar proyectos para su barrio y decidir su realización”.³⁰ El saber de la experiencia que detentan los vecinos es en el extremo un saber tan singular, tan arraigado en las vivencias repetidas del territorio, que se presenta como inaccesible para los propios funcionarios.³¹ Coordinadores del Presupuesto Participativo de la Ciudad de Buenos Aires sostenían por ejemplo: “...el vecino lo vive, es cotidiano, va a pisar siempre la misma calle [...] Por más que hagas relevamientos, tenés que tener una persona por calle, y eso es imposible para el Ejecutivo”.³² “El vecino está todo el día en el barrio y es el que conoce más el barrio. Yo soy vecino del barrio de Recoleta, o sea que tampoco es que vivo en otro lado, pero no estoy todo el día en la calle, en cierta parte del barrio no me voy a enterar nunca de lo que pasa porque tampoco es que estoy todo el día caminando el barrio”.³³ Los propios vecinos se apropian también de esta idea del “saber de la experiencia”, como lo demuestran los testimonios de los participantes en el Presupuesto Participativo de Rosario, por ejemplo: “El vecino, la vecina, ejerce un derecho porque es el que mejor conoce el barrio [...] Es una herramienta de consulta para el municipio [...]. La consulta a través del PP es fundamental, porque el vecino es quien mejor conoce la realidad del barrio”.³⁴ O bien: “Me parece a mí que lo del Presupuesto Participativo es una ayuda importantísima a la gestión. ¿Por qué? Porque vamos a ir a llevar un proyecto de que hay que mejorar una calle, de que hay que pavimentar otra, de que hay que resolver el problema de las zanjas, que hay que resolver la instalación de un semáforo, con mucho más conocimiento que incluso el funcionario que está en el distrito. [...] O sea que por eso digo que me parece que es un aporte muy interesante: el conocimiento de la realidad cotidiana y de la realidad del lugar”.³⁵

La concepción de este “participante ideal”, el vecino genuino, y del saber que le es propio, van de la mano de las prácticas desarrolladas generalmente en los Presupuestos Participativos. Por los condicionamientos del diseño institucional de las

herramientas, que tienden a privilegiar los criterios territoriales para organizar la participación y de los recursos disponibles³⁶, el tipo de proyectos que se elaboran, se seleccionan y se ejecutan en el marco de los Presupuestos Participativos, se orientan mayormente a la gestión del entorno inmediato.

Se trata, en la mayor parte de los casos, de pequeños proyectos vinculados con el mobiliario urbano o con la restauración de espacios públicos (semáforos, arbolado, rampas de acceso, refugios en paradas de transporte público, luminarias, cestos para residuos públicos, bancos de plazas, bacheo, podas, etcétera) o de campañas de concientización y talleres sobre diversas problemáticas (danzas, cuentos para niños, festividades populares, deportes callejeros, caminatas saludables, prevención en salud, prevención de violencia familiar, etcétera). Habitualmente, son tareas que el gobierno municipal está “obligado a cumplir” o que cumpliría de todas formas; incluso muchos de los proyectos del Presupuesto Participativo suelen ejecutarse como parte de políticas públicas que los gobiernos municipales tenían pensado llevar adelante, por ejemplo, la arborización de determinados barrios. El hecho de que sea un fenómeno frecuente que se superpongan los proyectos elaborados en el marco del Presupuesto Participativo con las funciones básicas del gobierno municipal³⁷, muestra que las prácticas efectivamente desarrolladas por los participantes constituyen prácticas de gestión del entorno inmediato. De este modo, la “actividad” de los participantes, la “participación”, se identifica muchas veces con el reclamo, y las instancias participativas con “ventanillas de reclamos”. Así lo veía, por ejemplo, el Jefe del Departamento de Coordinación del Presupuesto Participativo de Campana (Provincia de Buenos Aires): “Un gran problema, que no sé si lo tienen todos, es la altísima rotación de los participantes, ya que muchos toman el Presupuesto Participativo como una mesa de entrada para reclamos. Yo voy, pateo, grito, gano, movilizo... hacen lo que pido y chau... Porque no voy buscando participar en los problemas de Campana sino solucionar mi problema puntual”.³⁸

Conclusión

La “construcción de ciudadanía” queda entonces asociada en las prácticas participativas a la actividad del “vecino genuino”; si, por un lado, se trata efectivamente de un ciudadano activo y comprometido, por otro lado, se trata de un ciudadano reducido a su dimensión más inmediata y despolitizada, preocupado por su barrio o su cuadra. La idea de “construcción de ciudadanía” que se asocia a las experiencias en los dispositivos participativos aparece, de este modo, atravesada por una tensión: uno de sus aspectos supone una ampliación o profundización de la noción de ciudadanía, mientras que el otro supone una disminución o empobrecimiento.

El ciudadano participante termina por asociarse así al vecino: al “vecino genuino”, sin pertenencias políticas ni asociativas, preocupado por resolver los problemas concretos de su barrio, que lo aquejan cotidianamente y que es absolutamente sincero con respecto a estas preocupaciones. Este “vecino” puede traducirse por cierto en el “consumidor”, como bien señala Manuel Tufro: “...el *vecino* pareciera ser una de las traducciones políticas más eficaces de la figura del consumidor (que

es, probablemente, la forma predominante de subjetivación de la actualidad), ya que “siempre tiene la razón” y su queja no apunta a aspectos políticos sino a la eficacia de la gestión, a la “satisfacción garantizada” (Tufró, 2009: 13). O puede articularse con otras figuras que se inscriben en el discurso de la “nueva ciudadanía”, como observa Susana Villavicencio: “Tres son las figuras que identifica el discurso de la “nueva ciudadanía”: el usuario responsable, el consumidor y el contribuyente (...) Definidos por su inserción en la vida social y económica, es esta pertenencia que les da su identidad común y sus motivos de acción” (Villavicencio, 2002: 11). Sólo que, como advierte la autora, la centralidad de estas figuras y del debate actual sobre la ciudadanía, paradójicamente, se despliega a la par que el vaciamiento de su contenido político.

Es lo que hemos buscado mostrar en estas páginas: la tensión o la “paradoja” de que la noción de “construcción de ciudadanía” se relacione con prácticas de participación que se vacían de contenido político. No obstante, el desafío no es encontrar u elegir otra noción, que reemplace a la “construcción de ciudadanía” para describir más correcta y certeramente lo que ocurre en las prácticas; porque no se trata de cuestionar lo que podría verse como una “distorsión” de los conceptos, lo cual supondría que una pureza de la significación existe en algún lado. El desafío es, más bien, llenar de contenido la noción de “construcción de ciudadanía” desde una transformación de las prácticas, para que la ciudadanía pueda ser pensada más allá de la pasividad, pero también más allá de la inmediatez. 

Referencias

1. Una primera versión de este artículo fue presentada en el XI Congreso Nacional de Ciencia Política “La política en movimiento. Estados, democracias y diversidades regionales”, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP) y la Universidad Nacional de Entre Ríos, Ciudad de Paraná, del 17 al 20 de julio de 2013.
2. Algunos ejemplos de este tipo de dispositivos pueden ser los “Sondeos Deliberativos”, las “Conferencias de Ciudadanos”, o los “Jurys Ciudadanos”. Un caso destacado fue la “Asamblea Ciudadana” de Colombia Británica en Canadá, que reunió un conjunto de ciudadanos comunes seleccionados por sorteo para discutir una reforma del sistema electoral. Para un detalle sobre el funcionamiento de este tipo de dispositivos ver, por ejemplo, Blondiaux (2008).
3. Algunos otros ejemplos de “dispositivos participativos” de este tipo, comunes en nuestra región, son los “Consejos de Barrio”, los “Consejos Comunales”, los “Cabildos Abiertos”, la “Planificación Estratégica Local”, los “Consejos Consultivos Temáticos”, y ciertas herramientas asociadas a los poderes legislativos locales o municipales como pueden ser la “Banca Abierta” en Argentina y la “Silla Vacía” en Ecuador, así como el “Consejo en los Barrios”. Para un detalle sobre el funcionamiento de los mismos, ver por ejemplo, Blondiaux (2008) y Annunziata (2012); para una clasificación de los dispositivos participativos, ver Annunziata (2013a); para un análisis de las experiencias más importantes en Argentina, ver Ford (2007), Landau (2008), y en particular los trabajos más recientes contenidos en Ford y Robin (2013).
4. Red Argentina de Presupuesto Participativo (2013).
5. Punto Noticias: <http://punto-noticias.com/en-55-lugares-se-desarrolla-la-votacion-del-presupuesto-participativo/#.UY7ZmbWN7fl>
6. Punto Noticias: <http://punto-noticias.com/en-55-lugares-se-desarrolla-la-votacion-del-presupuesto-participativo/#.UY7ZmbWN7fl>

7. Municipalidad de General Pueyrredón (2012).
8. *La Verdad*, 05/10/2012, disponible en <http://www.laverdadayacucho.com.ar/politica/5635-proponen-elaborar-un-presupuesto-con-participacion-ciudadana.html>
9. Para un mayor detalle de las opiniones de los actores en este sentido, ver Annunziata (2012), donde se incorporan los resultados de un trabajo de campo realizado entre 2008 y 2011 en el seno de diversos dispositivos participativos en las Municipalidades de Rosario (Provincia de Santa Fe), Morón (Provincia de Buenos Aires) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del que se retoman en estas páginas algunos elementos.
10. Entrevista realizada en Rosario, 17/12/2010.
11. Ver Kymlicka y Norman (1996).
12. También las denominadas “teorías de la democracia deliberativa” pueden considerarse en la perspectiva de una concepción más exigente de la ciudadanía. Comparten con las “teorías de la democracia participativa” la idea de que el rol del ciudadano en la democracia no puede limitarse a la elección de los representantes. Para una visión general y completa sobre estas teorías, ver especialmente Girad y Le Goff (2010).
13. La formulación más clara de las teorías elitistas de la democracia es la de Joseph Schumpeter (1983).
14. Con la paradoja de que la participación en esos espacios no tiene relación directa con la participación en los ámbitos propiamente cívico-ciudadanos, de modo que la pedagogía de la participación enseñaría experiencias o cualidades ligadas a la sociabilidad pero no necesariamente a la actividad o la responsabilidad política de los ciudadanos. Podría decirse que esta paradoja se verifica en las prácticas contemporáneas. Sobre el carácter pedagógico de la participación en el caso del Presupuesto Participativo de Rosario en Argentina ver Lerner y Schugurensky (2007).
15. Martínez y Arena (2013) informan que en el Presupuesto Participativo la participación alcanza, en promedio, el 2,5% de la población en los momentos de selección de proyectos (que demandan el menor compromiso) y el 0,5% en promedio en la etapa de asambleas (que demandan un compromiso mayor).
16. La oposición entre la *ciudadanía como estatus* y *ciudadanía como acción* se inspira también en los trabajos contenidos en Quiroga, Villavicencio y Vermeren (1999).
17. Para un análisis del concepto de *empowerment* ver especialmente Bacqué y Biewerner (2008), y Calvès (2009).
18. Otra perspectiva teórica que durante los últimos años se ha fortalecido y que otorga centralidad a la idea de “participación” es la perspectiva de la gobernanza. Se trata de un enfoque sistémico sobre el modo de gobernar que busca la descentralización del poder de decisión y la interlocución con otros actores más allá de las autoridades que gobiernan. Apoyado en un modelo reticular, este enfoque sistémico se presenta como universal, pudiendo pensarse tanto para niveles transnacionales como para niveles micro-locales. La participación ciudadana es requerida por el enfoque de la gobernanza, en tanto que la “sociedad civil” se considera uno de los actores con los que hay que concertar para mejorar la eficiencia en los resultados de la gestión. Este enfoque tiene en común con el enfoque del *empowerment* el hecho de que desdibujan la especificidad, política, de la noción de participación. La participación se convierte en ellos en una actividad de muy diversos ámbitos: el empoderamiento puede ser el involucramiento activo de grupos de enfermos para sobrellevar mejor sus enfermedades, la gobernanza puede ser la “gobernanza de la empresa”, por ejemplo. Otro enfoque que se ha expandido durante los últimos años y que puede implicar también una apelación a la participación ciudadana es el del “capital social” (ver Putnam, 2001).
19. Para el caso argentino, no pueden dejar de mencionarse en este sentido los trabajos de Marcela Ternavasio (1991) o de Luciano de Privitellio (2003). Asociado a concepciones de “lo local” como apolítico, la figura del vecino parece conservar también esta connotación hasta mediados del siglo pasado. Mientras que la emergencia de los grandes partidos nacionales parece haber tendido a eclipsar la problemática de lo local y la figura del vecino, éstas fueron sin embargo recuperadas por las dictaduras de orientación corporativa, que apoyaban la concepción de la institución municipal como natural y la “sana” actuación de los vecinos sin “politiquería” falsamente divisionista (Passalacqua:

1988). La historia conceptual del “vecino” está probablemente por hacerse. Manuel Tufro (2009) coincide con nuestro argumento al señalar que algo de esta historia se imprime actualmente sobre la figura del vecino. En esta línea, sostiene que “La figura actual del *vecino* opera un desplazamiento desde su significado denotado, atravesando su uso como categoría de interpelación recurrente en discursos mediáticos y gubernamentales, hasta establecerse como el “nombre” de un colectivo y de un “nosotros”. Para ello recupera rasgos históricos provenientes de distintas capas arqueológicas. De su encarnación más antigua, el vecino recibe toda la legitimidad que tiene la figura del *propietario*. Frases como “nosotros pagamos los impuestos” no hacen más que demostrar la actualidad de funcionamiento de un principio de distinción que en la época colonial separaba a los “vecinos” de los “no vecinos” (transeúntes, vagos, etc.) y que hoy separa a “vecinos” de delincuentes. De una etapa posterior, propia de la consolidación de los regímenes municipales en nuestro país, proviene la idea de que la actividad vecinal es “apolítica”. La oposición a “los políticos” es, aun hoy, una de las fronteras constitutivas de la subjetividad vecinal” (Tufro, 2009: 11-12). Sobre el modo en que una moralización de la política estaba contenida en la categoría de “vecino” durante los años noventa ver Frederic (2004) y Frederic y Masson (2006).

20. Estamos de acuerdo con Tufro en que: “Presentarse como lo opuesto a los políticos, como un colectivo basado en lazos cotidianos de horizontalidad y centrado en la consecución del bien común, otorga a la ‘subjetividad vecinal’ un espacio de enunciación política de gran legitimidad, justamente por estar teñido de ‘apoliticismo’, y los transforma en una de las figuras favoritas de los medios de comunicación a la hora de construir esa fantasmal ‘mayoría silenciosa’ que también suele ser denominada con el apelativo ‘la gente’” (Tufro, 2009: 12).

21. Entrevista realizada en Rosario, CMD Oeste, 16/12/2010.

22. Entrevista realizada en Rosario, CMD Noroeste, 15/12/2010.

23. Entrevista realizada en Ciudad de Buenos Aires, CGPC 2, 10/3/2010.

24. Entrevista realizada en Rosario, CMD Norte, 17/12/2010.

25. Entrevista realizada en Ciudad de Buenos Aires, CGPC 2, 10/3/2010.

26. Entrevista realizada en Ciudad de Buenos Aires, CGPC 3, 19/3/2010.

27. Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación (2010: 79).

28. Observación etnográfica, Asamblea del Presupuesto Participativo en Ciudad de Buenos Aires, CGPC 14, 11/8/2008.

29. Municipalidad de Morón, 2010.

30. Municipalidad de Rosario, 2010.

31. Que aparecen muchas veces, en palabras de Cécile Cuny (2008), como los “profanos de lo local”.

32. Entrevista realizada en Ciudad de Buenos Aires, CGPC 3, 19/3/2010.

33. Entrevista realizada en Ciudad de Buenos Aires, CGPC 2, 23/3/2010.

34. Entrevista realizada en Rosario, CMD Norte, 17/12/2010.

35. Entrevista realizada en Rosario, CMD Noroeste, 22/10/2009.

36. En los casos argentinos, el monto asignado al presupuesto participativo es, en promedio, del 1,8% del presupuesto municipal (Martínez y Arena, 2013).

37. Es interesante ver cómo los participantes del Presupuesto Participativo de Vicente López intentan evitar esta superposición de la que son muy conscientes, y cuando aparecen ideas de proyectos de este tipo, como la poda de árboles, por ejemplo, buscan disuadir a sus vecinos afirmando que “eso es ABL” o “eso está en el ABL” (Arpini y Annunziata, 2013).

38. Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación (2010).

Bibliografía

L. ANDRENACCI (2003), “Ciudadanos en los márgenes de la modernidad. Buenos Aires, entre la colonia y la república”, en S. VILLAVICENCIO (editora), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la argentina del centenario*, Buenos Aires, Eudeba.

- R. ANNUNZIATA (2011), “‘Proximidad’, representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina”, en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 15, Nº 40, mayo, Flacso, Ecuador, Quito.
- R. ANNUNZIATA (2012), “La légitimité de proximité et ses institutions. Les dispositifs participatifs dans les municipalités de Morón, Rosario et Ciudad de Buenos Aires”, Tesis para el doctorado en Estudios Políticos, École des Hautes Études en Sciences Sociales, 9 de marzo.
- R. ANNUNZIATA (2013a), “Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina”, en *Revista PostData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, en prensa.
- R. ANNUNZIATA (2013b), “La figura del ‘hombre común’ en el marco de la legitimidad de proximidad: ¿un nuevo sujeto político?”, en *Astrolabio. Nueva Época*, Nº 10, mayo.
- E. ARPINI y R. ANNUNZIATA (2013), “Representantes y vecinos. Una observación de los Foros Barriales Vecinales en el Presupuesto Participativo de Vicente López”, ponencia presentada en las VII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, del 6 al 8 de noviembre.
- L. AVRITZER (2010), “Sociedad civil más allá de lo no civil: un análisis de los movimientos por la ciudadanía en América Latina”, en I. CHERESKY (compilador), *Ciudadanos y política en los albores del siglo XXI*, Buenos Aires, Clacso-Manantial.
- P. BACHRACH (1973), *Crítica de la teoría elitista de la democracia*, Buenos Aires, Amorrortu editores.
- M-H. BACQUÉ, y C. BIEWERNER (2008), “Does Effective Grassroots Participation require ‘Empowerment’?”, ponencia presentada en ISA (International Sociological Association), Forum of Sociology “Sociological Research and Public Debate”, Barcelona, 5-8 de septiembre.
- B. BARBER (1984), *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley University of California Press.
- L. BLONDIAUX (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, La République des idées, Seuil.
- T. BOTTOMORE (1998), “Ciudadanía y clase social. Cuarenta años después”, en T. H. MARSHALL y T. BOTTOMORE, *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza.
- A-E. CALVES (2009), “‘Empowerment’ : généalogie d’un concept clé du discours contemporaine sur le développement”, en *Revue Tiers Monde*, Nº 200, octubre-diciembre.
- C. CUNY (2008), “Figures et savoirs du ‘profane’ dans un secteur de grands ensembles de l’est de Berlin”, en T. FROMENTIN y S. WOJCIK (editores), *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L’Harmattan.
- E. DAGNINO (2006), “Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando?”, en E. ISUNZA VERA y A. OLVERA (coordinadores), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social*, México D. F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Miguel Ángel Porrúa.
- A. FORD (2007), “Experimentos democráticos. Asambleas barriales y presupuesto participativo en Rosario, 2002/2005”, Tesis de Doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- S. FREDERIC (2004), *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y Política en el Gran Buenos Aires*, Prometeo, Buenos Aires.
- S. FREDERIC y L. MASSON (2006), “Hacer política en la Provincia de Buenos Aires: representación y profesión política en los ‘90”, ponencia presentada en las jornadas de “Historia Política del Gran Buenos Aires en el S. XX”, organizadas por el Centro de Estudios de Historia Política, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de General San Martín, Buenos Aires, 22 y 23 de junio.
- C. GIRARD y A. LE GOFF (2010), *La démocratie délibérative. Anthologie de textes fondamentaux*, Paris, Hermann.
- B. GOLDFRANK (2006), “Los procesos de ‘presupuesto participativo’ en América Latina: éxito, fracaso y cambio”, en *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Vol. 26, Nº 2, Santiago de Chile.

- W. KYMLICKA y W. NORMAN (1996), “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”, en *Cuadernos del CLAEH*, N° 75, Montevideo.
- M. LANDAU (2008), *Política y participación ciudadana*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- R. LEFEBVRE (2007), “Non-dits et points aveugles de la démocratie participative”, en F. ROBBE (director), *La démocratie participative*, París, L’Harmattan.
- J. LERNER y D. SCHUGURENSKY (2007), “La dimensión educativa de la democracia local: el caso del presupuesto participativo”, en *Temas y Debates*, N° 13, Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.
- T. H. MARSHALL (1998), *Ciudadanía y Clase Social*, en T.H. MARSHALL y T. BOTTOMORE, *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza.
- C. R. MARTÍNEZ y E. ARENA (2013), “Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo”, Secretaría de Relaciones Parlamentarias, Jefatura de Gabinete de Ministros, Universidad Nacional de General Sarmiento, UNICEF.
- MUNICIPALIDAD DE GENERAL PUEYRREDÓN (2012), “Presupuesto Participativo 2012”, disponible en <http://www.mardelplata.gob.ar/pp>.
- MUNICIPALIDAD DE MORÓN (2010), “Presupuesto participativo. En Morón, los vecinos y las vecinas deciden”, Morón: Municipalidad de Morón.
- MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2010), “Qué es el PP”, disponible en http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion_municipal/pp_que-es.jsp.
- V. OIENI (2003), “Imaginar al ciudadano. Introducción del concepto de ciudadano en el proceso de emancipación en Río de la Plata”, en *e-I@tina*, *Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, Vol. 1, N° 2, enero-marzo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- E. H. PASSALACQUA (1988), “Notas sobre participación política y partidos políticos en el municipio”, en H. HERZER y P. PÍREZ, *Gobierno de la ciudad y crisis en Argentina*, serie Estudios Políticos y Sociales, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano - IIED-AL.
- C. PATEMAN (1970), *Participation and democratic theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- L. de PRIVITELLIO (2003), *Vecinos y ciudadanos. Política y sociedad en la Buenos Aires de entreguerras*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- R. PUTNAM (2001), “La comunidad próspera. El capital social y la vida pública”, en *Revista Zona Abierta*, N° 94/95, Madrid.
- H. QUIROGA, S. VILLAVICENCIO y P. VERMEREN (1999), *Filosofías de la ciudadanía. Sujeto político y Democracia*, Rosario, Homo Sapiens.
- RED ARGENTINA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (2013), “Declaración de principios”, disponible en <http://www.rapp.gov.ar/node/33>.
- S. ROBIN y A. FORD (2013), *Representación y participación democrática en espacios locales*, Rosario, Del Revés.
- J. SCHUMPETER (1983) [1942], *Capitalismo, socialismo y democracia*, Buenos Aires, Orbis/Hyspamerica.
- SECRETARÍA DE RELACIONES PARLAMENTARIAS DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (2010), *Primer Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo. Más Participación. Más democracia*, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.
- Y. SINTOMER (2008), “Du savoir d’usage au métier de citoyen?”, en *Raisons Politiques*, París, Vol. 3, N° 31.
- J. TALPIN (2008), “Mobiliser un savoir d’usage. Démocratisation de l’espace public et confinement de la compétence civique au sein de dispositifs de budget participatif”, en T. FROMENTIN y S. WOJCIK (editores), *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, París, L’Harmattan.
- M. TERNAVASIO (1991), *Municipio y política: un vínculo conflictivo. Análisis histórico de la constitución de los espacios locales en Argentina, 1850-1920*, Rosario, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- M. TUFRÓ (2009), “El a priori histórico del dispositivo de vigilancia vecinal”, ponencia presentada

en las V Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, del 4 al 6 de noviembre, Buenos Aires.

S. VILLAVICENCIO (2002), “Neoliberalismo y Política: las paradojas de la “nueva ciudadanía”, en *Revista Internacional de Filosofía Política*, N°16, Madrid.

Recibido: 11/12/14. Aceptado: 20/06/15.

Rocío Annunziata, “Ciudadanía disminuida: la idea de la “construcción de ciudadanía” en los dispositivos participativos contemporáneos”. Revista *Temas y Debates*. ISSN 1666-0714, año 19, número 30, julio-diciembre 2015, pp. 39-57.