

CEPAS
CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICAS, ADMINISTRACIÓN Y SOCIEDAD
(El CEPAS es parte de la AAG - Asociación de Administradores Gubernamentales)

Cuaderno Cepas de Investigación N°15

**"RELACIÓN GOBIERNO – SOCIEDAD EN LA
PARTICIPACIÓN CIUDADANA PORTEÑA:
¿HACIA LA DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA?"**

- *Maximiliano Rey (*)*

Buenos Aires, Argentina – Octubre de 2006

(*) Político (UBA). M.A. en Administración y políticas públicas (UdeSA). Doctorando en Ciencia Política (UNSAM). Docente Carrera de Ciencia Política (UBA).

Registro de la propiedad intelectual en trámite. Los cuadernos CEPAS pueden ser reproducidos y citados parcialmente con sólo mencionar la fuente de origen. La responsabilidad de los Cuadernos CEPAS recae de manera exclusiva sobre sus autores y su contenido no refleja, necesariamente, las opiniones o el criterio de la Dirección del CEPAS ni de la AAG.

Es una publicación de la Asociación de Administradores Gubernamentales

*Relación Gobierno – Sociedad en la Participación Ciudadana Porteña: ¿Hacia la Democratización Política?**

Las mutaciones económicas, políticas y sociales sucedidas a nivel mundial en las últimas décadas del siglo pasado han derivado, entre otras cosas, en el trastocamiento de las características de los Estado-Nación. Este proceso conllevó el eclipse de las ideas que sustentaban estilos monopolistas, autosuficientes y jerárquicos de gobierno, las cuales han dejado paso a postulaciones que, ya sea a caballo del ideario neoconservador o apuntando a la democratización de la sociedad, se proponen más abiertas al involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos¹.

En este contexto, y dado el amplio consenso técnico-académico que concitan sus virtudes² -como así también que debido a su polisemia han sido adoptadas desde diferentes perspectivas-, los conceptos ‘descentralización’ y ‘participación’ -extraños al modelo anterior- han obtenido apoyo de diversos actores políticos y sociales. Como consecuencia lógica, en el último cuarto de siglo se han convertido en dos de las ideas-fuerza que conforman las políticas de transformación encaradas en múltiples lugares del mundo³.

* Este trabajo fue premiado en el concurso de monografías del Tercer Congreso Argentino de Administración Pública - Categoría Posgrado, año 2005-.

¹ Un buen ejemplo del momento en que se encuentra nuestro subcontinente -modelado con un fuerte barniz normativo, que compartimos-, lo aporta Cunill Grau (1997:197), quien entiende que uno de los “campos de innovación institucional” que modernizaría las sociedades latinoamericanas -modificando el clientelismo para “iniciar una relación fecunda entre institucionalidad y democracia”- está “asociado a la transformación de los sistemas de intermediación y representación, con diseños organizativos e institucionales que integren diversas formas de representación e intermediación política y de intereses en función de una cierta universalización de la representación. La reivindicación de formas de representación directa -la autorrepresentación- y no sólo la representación entendida como capacidad de delegar mandatos y soberanía, constituye uno de los más importantes desafíos que se le plantea a la institucionalidad político-jurídica, abarcando el diseño de formas de decisión que impliquen la representación directa de los grupos comprometidos”.

² Como es de esperar, también existen cuestionamientos o prevenciones. Sin embargo “a pesar de todas esas críticas la descentralización ha alcanzado un alto grado de legitimidad en toda Europa y hoy, desde la mayoría de las posiciones políticas y técnicas, se considera como una necesidad ineludible” (Borja, 1987:40).

³ Por ejemplo, luego de su observación de la situación en los países europeos, J. Borja (1987:26)

O en otras palabras, los llamados a la implicación de la ciudadanía en la cosa pública se han vuelto lugar común a nivel mundial, transformándose en una suerte de ‘moda participativa’ (Blanco y Gomá, 2003), postulada como garantía de democratización de la trama político-social. Junto con la ‘descentralización’, se convirtieron en tópicos pretendidamente aptos para solucionar los múltiples conflictos que abrumaban al estado centralista.

Sin embargo, más que aceptarla acríticamente, esta intensa apelación a la participación ciudadana nos debe entusiasmar en la realización de análisis rigurosos que den cuenta tanto de sus potencialidades como de sus debilidades. En este sentido, y situados desde una perspectiva que promueva la democratización política, prontamente debemos poner entre signos de interrogación la utilidad fáctica de la participación social en pequeñas escalas de gobierno. Al descartar la creencia que la sitúa como una herramienta que automáticamente fortalece a la sociedad civil y eleva la calidad democrática, surge una pregunta clave: ¿cuáles son las condiciones político-institucionales, para que políticas de promoción de la ‘voz’⁴ de la ciudadanía, democratizen las relaciones político-sociales en jurisdicciones subnacionales?

La Ciudad de Buenos Aires se ha embarcado en un derrotero descentralizador y participativo. La primera parte de éste, constituida por la política de desconcentración del Gobierno de la Ciudad -traducida en el establecimiento de los Centros de Gestión y Participación (CGP)- llevó más de siete años, y el proceso total todavía no está definitivamente realizado, aunque con la reciente sanción de la ley de Comunas pareciera que estaríamos pronto a completarlo.

concluye que “desde mediados de los sesenta, y especialmente en los últimos tres años, asistimos a un importante proceso de reorganización territorial de las estructuras locales y regionales del Estado (que) tiene un carácter predominantemente descentralizador...”. En el mismo sentido, Coraggio (1997:45) sostiene que la descentralización “está presente en las discusiones de la reforma del Estado en toda América Latina”. La actualidad de estas ideas, especialmente para América Latina, se pueden observar en el muy leído Informe 1997 del Banco Mundial (1997:3), en el cual se sostiene que uno de los elementos para incrementar la capacidad estatal es “hacer que el sector estatal responda más eficazmente a las necesidades de la población, cerrando la brecha entre gobierno y pueblo mediante una mayor participación y descentralización”.

⁴ Hirschman (1997:14) acuñó el término ‘voz’ para significar la expresión del descontento de los miembros de una organización, pero manteniéndose en ésta.

Esta coyuntura lo constituye en un ámbito propicio en donde aplicar el interrogante señalado, el cual se podría adecuar a la actualidad de la Ciudad de la siguiente manera: ¿la política de descentralización-participación implementada tendió hacia la construcción de instituciones que faciliten el involucramiento de la sociedad y democraticen el gobierno de los asuntos públicos?

Tratando de aportar elementos para comenzar a esbozar una respuesta, el presente trabajo constituye un estudio exploratorio que tiene la intención de auscultar la forma en que se desarrollaron las funciones participativas de un CGP, en orden a descifrar su aporte al proceso de involucramiento de la sociedad en una instancia descentralizada. En función de tal objetivo, hemos revisado las características que adquirió el ámbito participativo de la sociedad civil -llamado Consejo Consultivo Honorario (CCH)- del entonces CGP 14 Oeste.

El resultado de esta investigación nos brindaría elementos para analizar cómo se va desarrollando la modificación de las fronteras entre el Estado de la Ciudad y la sociedad civil.

PROBLEMATIZACION Y OBJETIVOS

Si bien hemos comenzado hablando de ‘descentralización’ -puesto que es el concepto más promocionado y el destino al que se dirige la Ciudad-, nuestro tema específico es la participación en un ámbito desconcentrado, pues en términos estrictamente politológicos, esa es la característica de los CGP. En consecuencia, la intervención de los vecinos no está directamente vinculada al ámbito en el cual se realiza la elaboración de políticas -que continúa en las agencias del Gobierno correspondientes-.

Sumado a que los CGP carecen de capacidad legal sobre áreas de competencias importantes, el hecho de que las conclusiones de los debates realizados en el espacio de participación erigido no tengan carácter obligatorio para las autoridades, plantea una primera cuestión relativa a la verdadera influencia que los

vecinos tendrán sobre las políticas del Gobierno de la Ciudad. O en otras palabras, el problema es en qué grado será tomada en cuenta la voluntad de la ciudadanía participante en el CGP por parte de las áreas centrales, en la definición e implementación de sus políticas.

La problematización de la participación también abarca otras dos cuestiones, en realidad lógicamente previas a lo recién expuesto.

La primera está relacionada con el tipo de sujetos sociales a que permite acceso el ámbito institucional de participación. Si bien en el discurso está abierto a toda la ciudadanía, existe una serie de variables que restringe el universo de potenciales participantes, por lo cual es importante observar en la práctica qué sujetos sociales responden a esta posibilidad. Aquí nos estamos refiriendo al hecho fáctico de qué tipo de organizaciones -dentro del universo de éstas- acuden a la convocatoria participativa, y en consecuencia, la ‘voz’ de quién es la expresada por el CCH. Por detrás se encuentra la pregunta por el tipo de representación de intereses a que da lugar la participación.

La segunda afecta al tipo de preocupaciones que va a concitar la atención de los ciudadanos, y que por ende van a ser presentadas en forma de proyectos y tratadas en las reuniones realizadas en el CGP. Aquí el análisis debe desentrañar en qué medida la participación adquiere las modalidades necesarias para la satisfacción de los objetivos planteados por sus promotores. Esto es, si la participación básicamente se plantea como una forma de mejorar la performance del sistema político, mediante la reducción de la brecha entre decisiones públicas y preferencias de la ciudadanía, además de observar en qué proporción los organismos públicos le hacen caso al ciudadano participante, se debe registrar en qué materias se produce esta manifestación de la voluntad social. Puesto que si lo que se quiere mejorar es la política, las cuestiones sobre las cuales debe debatir el cuerpo ciudadano son las propias de esa dimensión, no sólo las microdecisiones administrativas.

Dado que en el CGP 14 Oeste se ha verificado un alto grado de participación de la sociedad -por lo menos en términos relativos con el resto de los CGP-, nuestro

trabajo abordará el funcionamiento del su CCH⁵, desde mediados de 2000 a fines de 2001 -el período más fructífero de funcionamiento. Se buscará establecer en qué medida generó las condiciones para una participación social genuina, y por ende, produjo efectos positivos que tiendan a democratizar las relaciones políticas. Ello se realizará analizando las características de la puesta en marcha del instrumento participativo descentralizado -CCH- y su efecto en las interacciones que dan lugar a las políticas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Puntualmente, se hará hincapié en las modalidades de involucramiento social propiciado, según el tipo de actores a los que apela, las problemáticas sociales que canaliza, y las consecuencias en los lazos entre las asociaciones sociales. Y también se examinará el tipo de relacionamiento entre actores estatales y sociales, enfocando en las consecuencias para el funcionamiento de los primeros, y para la satisfacción de las demandas de los segundos.

MARCO TEORICO

El enfoque a utilizar surge de la convicción de que en las actuales democracias, las políticas adoptadas son consecuencia de complejas interacciones de negociación y conflicto entre actores del ámbito estatal y societal, las cuales generan un proceso en donde “las decisiones son el resultado de presiones, compromisos, coaliciones y negociaciones entre una pluralidad de actores en situaciones de interdependencia” (Subirats, 1992:80-1).

La aserción misma de que es esta interacción la que da forma a las decisiones públicas, enfoca el análisis en la sociedad tanto como en el estado⁶. Este juego

⁵ No menos importante, aunque ya en orden operativo: nos encontramos con un registro institucional suficiente de los hechos sucedidos en el ámbito participativo. De todas formas, vale explicitar que el caso concreto que analizaremos no es tomado como un caso típico, y por ende no pretende generalizar sus conclusiones.

⁶ Ello implica superar tanto los enfoques socio-céntricos como los estado-céntricos. Para un repaso de estos, ver Repetto (1997).

político se establece entre actores que poseen distintas dotaciones de recursos estratégicos⁷.

Los actores sociales están formados por ciudadanos que “participan de una multitud de asociaciones (sindicatos, organizaciones empresarias, grupos de presión, comunidades religiosas y vecinales, etc.), las cuales se encargan de articular y de agregar sus demandas para después promoverlas e impulsarlas ante las autoridades” (Nun, 2000:37). A esto último podemos agregar, siguiendo a March y Olsen (1997:31, citado en Rivas Leone, 2003:43), que “un proceso agregativo consiste en una negociación o regateo en el cual los grupos o individuos involucrados aceptan sacrificar algunas de sus preferencias a cambio de satisfacer otras. Por oposición tendríamos que un proceso integrativo es aquel en que los ciudadanos participan en una dinámica de creación de preferencias compartidas por todos”.

Ahora bien, en orden a aumentar los parámetros con los cuales manejar estos procesos, en toda sociedad existe un conjunto de instituciones. Este brinda una serie de constricciones e incentivos al comportamiento de los actores. Así, el juego político que define a las políticas públicas se desarrolla dentro de un marco institucional dado, que comunicando a los diversos sujetos, tamiza las relaciones que se entablan y deja su traza en el resultado de éstas.

Los arreglos institucionales se caracterizan por “agregar y estabilizar la agregación de los niveles de acción y organización de los agentes [ya que] influyen en las decisiones estratégicas que los agentes adoptan en relación con el grado de agregación que les resulta más eficaz en función de las probabilidades de un resultado favorable” (O’Donnell, 1997:291). Las instituciones también “estabilizan a los agentes /representantes y sus expectativas”, puesto que estos “esperan una gama relativamente estrecha de comportamientos por parte del conjunto de actores con quienes tienen la expectativa de volver a encontrarse en la próxima ronda de

⁷ Incluso desde las posturas pluralistas -las más refinadas- se acepta que existen diferencias entre los grupos sociales. Como dice Smith (1994:139): “no esperan una afluencia libre de grupos e ideas a las arenas políticas, ni consideran que todos los grupos tengan el mismo acceso y poder”.

interacción” (O’Donnell, 1997:292), lo cual a su vez, alarga el horizonte temporal de las acciones de los participantes.

En definitiva, seguimos a Hall (1993:34) en que las “normas formales, procedimientos de aquiescencia y prácticas operativas” modelan las percepciones e incentivos, y a través de estos configuran los recursos y las estrategias -y hasta podrían redefinir los objetivos- que los diversos actores pondrán en juego en el proceso de negociación y conflicto que los interrelaciona.

De allí su gran importancia para el proceso político. Pero además hay otro punto a destacar: el entramado institucional existente en una sociedad dada en un momento determinado no es neutro. Esto es, según sean sus características se “estructura el conflicto de tal manera que privilegia algunos intereses mientras desmoviliza otros” (Hall y Taylor, 1996:937).

Pues bien, dado que tanto al interior del Estado como de la sociedad se encuentran actores con una amplia variedad de posiciones, no es difícil imaginar que puedan coexistir distintas coincidencias entre actores de uno y otro campo. De entre los diferentes tipos de relacionamiento que pueden existir, es interesante detenerse en la noción de coalición, a la cual interpretaremos con Repetto (1997:30) como “una articulación entre grupos sociales organizados y funcionarios estatales que comparten intereses comunes”. La importancia fundamental de ésta consiste en que “para explicar la razón por la cual un actor político le gana a otro es necesario comprender la manera en la cual los actores políticos se las ingenian para organizar aliados y para desorganizar a sus contrincantes dentro de la sociedad” (Fox,1994:6).

Siguiendo el argumento de Fox (1994,10), es factible que las fuerzas sociales entren en contacto con los organismos que resulten más perceptivos de sus demandas, a través de lo que llama “vías de acceso institucional”: las diversas agencias gubernamentales poseen distintos “climas institucionales según sea su función e historia, de modo que ‘perciben’ las presiones sociales de manera diferente. Las variadas tareas administrativas o empresariales, las ideologías institucionales, la vulnerabilidad a las presiones electorales, las condiciones de reclutamiento y las

estructuras burocráticas se combinan para hacer que un órgano del estado sea especialmente vulnerable a ciertas fuerzas sociales y para que otro órgano sea particularmente receptivo con otras presiones externas, que probablemente, sean opuestas a las anteriores”.

Por ende, según sean las características de la institucionalidad quedan activadas condiciones para que ciertos grupos sociales y no otros se conviertan en actores de política.

Hasta aquí, el esqueleto del marco teórico propuesto sostiene que las políticas públicas se entienden a partir de la presencia de actores con determinados intereses, en pos de los cuales entrarán en el ámbito público, mediante distintos tipos de recursos que les permitan tallar en el juego de políticas, el cual es modelado por la institucionalidad vigente. Estamos en presencia de la “interacción de una diversidad de grupos organizados que expresan la heterogeneidad y fragmentación existentes tanto al nivel de la sociedad como del Estado”, que “se relacionan dentro de marcos institucionales de calidad, legitimidad y estabilidad variables” (Repetto, 1997:30). Esta “estructura institucional del Estado, junto con el régimen que gobierna la competencia electoral, configura la estructura de oportunidades políticas dentro de la cual los movimientos eligen sus estrategias” (Fox,1994:8). O lo que es lo mismo, pero mirado desde el análisis de los jugadores del proceso de políticas, el resultado estará influido por las instituciones, puesto que éstas condicionan quiénes tendrán la capacidad de incidir en la toma de decisiones y quiénes no.

En consecuencia, es necesario darle la atención necesaria tanto a las características de los actores como a las instituciones, ya que en cada situación concreta se conjugarán de diferente forma para determinar la política pública resultante. En nuestro caso, la naciente institucionalidad descentralizadora podría, abriendo canales de participación ciudadana, modificar la estructura de oportunidades de los actores.

NORMATIVA DE LA NUEVA BUENOS AIRES

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires declara en su primer artículo la organización de las instituciones autónomas como “democracia participativa”, lo cual implica que los ciudadanos deben tener posibilidades de llevar a cabo una vida pública activa, que además de los instrumentos de participación electoral para elegir representantes⁸, supone intervenir en la elección de los temas públicos, el diseño de las políticas para tratarlos, el involucramiento en la implementación, y el control en las evaluaciones de resultados.

Para que tal postulación no quede sólo en una petición de principios, se establecieron con rango constitucional los institutos que la vienen a concretar.

Uno de estos se encuentra en la división de la Ciudad en “unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial” (CCBA, art. 127) llamadas Comunas, a las cuales se les asigna “funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con el Gobierno de la Ciudad” (CCBA, art. 128) de una serie de actividades. La Constitución dota a las Comunas de un “organismo consultivo y honorario de deliberación, asesoramiento, canalización de demandas, elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y de seguimiento de la gestión [...] integrado por representantes de entidades vecinales no-gubernamentales, redes y otras formas de organización” (CCBA, Art. 131).

Las Comunas debían ser puestas en marcha mediante una ley -sancionada con mayoría especial- que las organizara, precisando sus competencias y límites territoriales. Hasta tanto dicha norma fuera realidad, en su Cláusula XVII la Constitución de la Ciudad ordena al Poder Ejecutivo adoptar “medidas que faciliten la participación social y comunitaria del proceso de descentralización”.

Así fue que se crearon los Centros de Gestión y Participación (CGP), como avanzada descentralizadora y de participación social.

⁸ La Constitución de la Ciudad prevé mecanismos de democracia representativa para la gobernación de la Ciudad, a lo cual le agrega -en sentido complementario- instrumentos de democracia semidirecta, que interpelan la participación de la ciudadanía sin mediaciones partidarias o corporativas.

Efectivamente, mediante una serie de decretos se conformó la estructura administrativa relacionada con la descentralización, la cual generó la creación de 16 Centros de Gestión y Participación, dirigidos cada uno de ellos por un Director General.

Una norma posterior estableció los Consejos Consultivos Honorarios (CCH). Con la intención de avanzar en la normativa que apuntale un funcionamiento más amplio de los CGP, entre otras cuestiones el Decreto 1958/98 definió “las responsabilidades de los Delegados Comunales con respecto a la gestión de los CGP”. Entre las funciones asignadas se encuentra la de “promover la convocatoria de las distintas expresiones de participación vecinal en el accionar de los Consejos Consultivos Honorarios” en diversas materias. Así nacieron legalmente los CCH, establecidos como instancia participativa para “todas aquellas asociaciones y entidades sin fines de lucro cuyos objetivos y actividades estén vinculados con los intereses generales o con los específicos de determinados sectores de la población” pertenecientes al ámbito territorial del CGP. Según el mismo decreto, sus funciones son “la presentación de iniciativas y propuestas, información y seguimiento de las prestaciones públicas” (D.1958-GCBA-98)⁹.

Por otra parte, como en todo proceso destinado a generar institucionalidad nueva, hubo vacíos normativos que fueron llenados como consecuencia de la experiencia de la propia práctica. Por ejemplo, si bien hubo proyectos para reglamentar el funcionamiento de los CCH, nunca se sancionó tal instrumento, y se dejó librado a que cada consejo determinara sus propias pautas de trabajo.

De acuerdo a tal situación, previamente al primer encuentro formal, las asociaciones participantes junto con la Dirección del CGP, pensaron el Reglamento Interno que ordena el funcionamiento del CCH del CGP 14 Oeste. Lo más destacable es:

⁹ El articulado del mencionado decreto también designa las funciones a desconcentrar.

- el CCH está compuesto por organizaciones -que para ello deben anotarse en un registro abierto a tales efectos y también registrar a sus representantes-, y no por individuos,
- los participantes partidarios tuvieran un sólo representante con voto, igual que las asociaciones sociales,
- las Reuniones Plenarias Ordinarias (frecuencia mensual), eran abiertas y públicas, pero sólo pueden votar quienes sean representantes de las asociaciones inscriptas. En las mismas, deben estar presentes el Director del CGP, el Delegado y Asesor Comunal y los tres Directores de Área. Se logra Quórum con la presencia de veinte entidades,
- el funcionamiento del CCH se hizo por medio de Proyectos, presentados por cualquier Entidad, grupo de vecinos y/o vecino en forma individual como así también por el CGP. Su tratamiento se realizó en tres Comisiones (Asuntos Institucionales, Planeamiento y Mantenimiento Urbano, y Promoción Socio-Cultural) reunidas con la presencia de un Delegado designado por el CGP y el Director de Área específica de cada Comisión,
- un método de aprobación de proyectos que refleja el espíritu de los protagonistas del CCH y que prefigura el funcionamiento del mismo: “A las decisiones del CCH y sus Comisiones de Trabajo se arribara por consenso y de no lograrse el mismo, se procederá a votación. La aprobación será por simple mayoría de los votos emitidos, salvo los casos en que el presente Reglamento exija una mayoría determinada”.

Resumiendo la normativa apuntada hasta aquí, aunque en la Ciudad de Buenos Aires el proceso se puede definir no como descentralización sino como “desconcentración de agencias del gobierno central” (Finot, 1999), no menos cierto es que se apuró un plan previo para preparar el camino a la participación social. El Programa de Descentralización generó instancias territoriales en las cuales se expresaría la ‘voz’ de la ciudadanía. Así, el CCH se constituye en un elemento central de la potencial democratización del proceso descentralizador, puesto que en éste se

podría llegar a definir la capacitación política de los sectores con menores recursos políticos para ingresar en la arena pública.

CGP 14 OESTE

Alcance cuantitativo de la participación

Según el Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria (ROAC)¹⁰, en el CGP se encuentran 136 asociaciones. El Centro de Información sobre Organizaciones que operan en la Ciudad de Buenos Aires (CIOBA)¹¹ cuenta 34.

La experiencia analizada comienza en abril de 2000, cuando las por entonces nuevas autoridades del CGP relanzaron el funcionamiento del CCH. Para ello se realizó una amplia convocatoria a las asociaciones. Según el Director del CGP de aquel momento, se cursaron invitaciones a bastante más de 100 asociaciones. Además, a muchas se las fue a invitar personalmente. Consultados sobre el modo en que se enteraron de la existencia del CCH, todos los entrevistados confirmaron estas palabras, y los más interiorizados en el proceso contaron que sabían de muchas organizaciones a las que les había llegado el convite, arrojando una cifra similar a la oficial.

Fruto de esta convocatoria, las primeras reuniones de mediados de 2000 contaron con más de 150 personas, con una cantidad de asociaciones que rondaba las 60-70.

¹⁰ Registro creado por el Decreto 1958-98, cuyo archivo general depende de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana. Sin embargo, cada CGP debe tener su propia parte del mismo, en orden a llevar registro de las asociaciones de su ámbito territorial: “podrán inscribirse todas aquellas asociaciones y entidades sin fines de lucro cuyos objetivos y actividades estén vinculados con los intereses generales o con los específicos de determinados sectores de la población” (Art. 5, Decreto 1958-98).

¹¹ La por entonces denominada Secretaría de Promoción Social tuvo la intención de sistematizar la cantidad de información generada por su creciente relación con las organizaciones no gubernamentales, a fin de “ampliarla lo suficiente como para tener un claro panorama de los actores locales en la ciudad, en cada zona, en cada barrio, que permita en primera instancia reconocimientos, fortalecimiento de vínculos, cooperación, intercambio y diseño de estrategias para trabajo en red” (CIOBA, 2000:41). De tal forma, y a instancias del acuerdo entre las Direcciones Generales de Políticas Sociales y de Descentralización (Resolución Conjunta N° 10/98, Art. 7, Inc. 7), nace esta base de datos dependiendo de la primera.

Los comentarios de varios protagonistas cuentan que la asistencia promedio a los Plenarios fue de 60-70 personas, llegando a 100 en ocasiones en que fueron tratados proyectos muy convocantes. La mayoría de aquellas participaban en representación de diversas entidades. Contada de tal forma, la participación alcanzaba a más de 50 en la generalidad de los plenarios.

Si nos remitimos a lo sucedido en las diferentes comisiones, en los registros figura que en total participaron 43 agrupamientos¹². De estos, 30 han tenido presencia regular -entendida como presencia cercana a la mitad de las llamadas a reunión de Comisión-. También debe agregarse los representantes de 6 partidos políticos.

Diferenciando entre las comisiones, se observa una Comisión Socio-Cultural fuerte, con más participación en el total del tiempo y más alto promedio de asistencia a cada una de las reuniones (30 y 16 agrupamientos, respectivamente), respecto de las otras dos.

Dado el variable grado de concurrencia, se torna interesante dar cuenta del desgranamiento a medida que avanza el tiempo. Si bien no se verifica un permanente y lineal descenso de los participantes, se observa claramente que los niveles de asistencia a las reuniones del segundo año -2001- son inferiores, reduciéndose la participación a ciertas agrupaciones que, aunque sin una presencia perfecta, se mantienen asistiendo regularmente. En nuestras entrevistas con los protagonistas quedó evidenciado que entre éstas se encuentran las más activas, en términos de presentación de iniciativas y de compromiso con el desarrollo del CCH durante todo el período.

Tal vez por el derrotero particular que siguió -el extensivo tratamiento del Centro de Salud-, en la comisión Socio-Cultural y Educativa se encontró una notable permanencia de los participantes. En cambio, en las otras dos comisiones se hizo evidente la deserción de gran parte de los concurrentes que las nutrieron durante 2000.

¹² Con los datos obtenidos se puede realizar una discriminación binaria según la cantidad de asistencias a las reuniones de Comisión. Ver Anexo I.

Algunos comentarios surgidos en las entrevistas complementan los datos vistos. Las variables más comentadas fueron: el interés de los temas que trata el CCH; la capacidad organizacional de las asociaciones -de mantener la participación de sus propios miembros-; apreciación de resultados -no participar para nada-; manejo ‘político’ de algunos funcionarios -manipulación según sus intereses de las demandas y respuestas-.

Tipo de Asociaciones

A primera vista estamos en presencia de organizaciones que parecen conformar un cuadro rico en diversidades. Este ha sido rescatado en varias entrevistas y se aprecia claramente observando el formato asociativo -desde asociaciones civiles hasta entidades periodísticas, pasando por cooperadoras, mutuales, centros de jubilados, etc-. Sin embargo también existen grandes semejanzas en los aspectos más significativos para la investigación.

Si bien dedicadas a una gran amplitud de temáticas y de población objetivo, la mayoría de ellas pueden ser englobadas dentro del concepto ‘social’. En algunas esto es obvio, pero incluso en las que por su naturaleza podrían ocuparse de varios otros temas, la mayoría tiende a gastar sus energías en el desarrollo de actividades sociales.

Salvo la Unión de Entidades de Belgrano -que podría ser considerada como asociación de segundo grado-, el resto de los agrupamientos son de primer grado, o sea, representaciones directas de sus integrantes. Consistente con esto, la mayoría sólo tiene alcance barrial. Así es que la totalidad de los participantes pueden ser considerados como grupos territoriales, ya que si bien existen aquellos que tienen impronta funcional, hasta estos mismos tienen su localización en el área geográfica del CGP y es en estos términos en que desarrollan su accionar dentro del CCH.

La mayoría carece de patrimonio importante. No poseen sede propia sino cedida, y de las pocas que tienen, son sólo formales -el domicilio de alguno de sus miembros fundadores-. Son una excepción las que poseen oficina con amoblamiento, equipos informáticos y de comunicaciones, y personal rentado. Pocas manejan

montos monetarios relevantes. La mayoría obtiene pequeños fondos de la realización de actividades -los cuales generalmente sirven para cubrir los gastos operativos de éstas mismos y poco más- y de las cuotas sociales.

En cuanto a la cantidad de miembros que poseen, un primer repaso marca variaciones significativas, ya que algunas agrupaciones por su naturaleza poseen muchos más asociados que otras¹³. Sin embargo, esta diferencia deja de tener el monopolio de la referencia de la representatividad vecinal, cuando por boca de los propios miembros más comprometidos de ellas nos enteramos que los asociados que realmente participan y tienen ‘vida asociativa’ son una minoría, que reduce enormemente las cifras anteriores. De tal forma, la totalidad de los entrevistados han reconocido que los “miembros activos” de sus agrupamientos no alcanzan a muchos más que a los integrantes de la Comisión Directiva, generalmente de 10 o 12 miembros. Este hecho fáctico iguala a los agrupamientos participantes, dejando de lado, entonces, las distancias sugeridas por la cantidad de socios registrados.

La composición social de las agrupaciones participantes tampoco marca amplias diferencias. Este hecho se explica principalmente por la inexistencia de grandes bolsones de pobreza en el seno territorial del CGP. De tal forma no se puede hablar de brecha social, sino de diferencias cuantitativas entre distintos sectores de la clase media.

Según pudimos averiguar *off the record*, del total de agrupamientos participantes, poco menos de 10 poseen estrecha ligazón con organizaciones partidarias. Este número no del todo relevante en un conjunto de 43 asociaciones, sí se torna importante cuando verificamos que la mayoría de éstas mantuvieron un alto grado de participación, tanto en términos presenciales cuanto en presentación de iniciativas y motorización de éstas. Así, 6 de estas asociaciones integran el primer cuadro presentado en el Anexo I -sobre 30, constituyen un quinto de las más activas-. Asimismo, aunque sin datos concretos, de lo escuchado en las entrevistas podemos entrever que en los propios participantes hay un consenso acerca de que quienes

¹³ Por ejemplo, a las cooperadoras suelen estar asociados la mayoría de los alumnos de los colegios.

participan poseen, por decirlo de algún modo, cierto mayor grado de ‘conciencia ciudadana’ que el resto de sus conciudadanos.

Dentro del conjunto de 43 asociaciones, encontramos nucleamientos que no tienen existencia formal. A diferencia de los que sí la poseen, que son preexistentes al surgimiento del CGP, sólo 2 (5 %) de los agrupamientos participantes son de vecinos que se nuclean y se acercan al CCH a partir de una problemática particular. En ambos casos, su involucramiento luego excede el asunto original, hecho probado por su participación regular en las comisiones luego del tratamiento del asunto puntual que los hizo agruparse.

Proyectos tratados en el CCH¹⁴

Se trataron 34 proyectos a lo largo del año 2001. De estos, sólo uno (N° 30) pretendía la resolución de cuestiones particulares, aunque articulado con una problemática general de afectación barrial. Esta última era la característica principal que debían satisfacer los proyectos, sobre la cual giraba un consenso implícito. Ahondando en este criterio de diferenciación, se puede observar los proyectos según si propendían a solucionar una cuestión que afectara a todo el barrio o, aún sin ser particulares, estaban destinados a un sector de la población determinado: 19 (56%) tenían un contenido general, mientras sólo 5 (15%) focalizaban los beneficiarios en algún segmento poblacional¹⁵.

Aunque bien diferentes en varios aspectos, de los 34 proyectos estudiados 19 (56%) tenían como característica común el hecho de no necesitar ningún tipo -o como mucho apoyo formal- de intervención de las autoridades centrales del Gobierno de la Ciudad, sino que eran actividades, declaraciones o iniciativas que podían realizarse en el propio ámbito del CCH, con el sólo involucramiento y esfuerzo de las asociaciones componentes de éste.

¹⁴ Ver Anexo II

¹⁵ Deja afuera proyectos que no tienen una actividad concreta o incluíble en esta categorización.

La lista de proyectos se completa con otros 15 (44%) en los que necesariamente se necesitaba la actuación sustantiva del Gobierno, aunque con diversa intensidad.

El primer grupo de proyectos es relevante en aquellos términos de esta investigación que apuntan a la creación o fortalecimiento de los lazos entre las asociaciones de la sociedad civil, pero para observar el rol político del CGP debemos concentrarnos prioritariamente en el segundo grupo. Dentro de éste, podemos hacer a su vez una subdivisión:

⇒ Existe una primera serie de proyectos en los que hay una relación ‘débil’ con las áreas centrales, de carácter unidireccional. Vale decir, el CGP envía una propuesta aprobada por el CCH al área central correspondiente, la que decide según disposiciones legales, materiales o de decisión política propia. En general son propuestas elevadas por algún agrupamiento y compartido por el resto, pero que no concita su involucramiento activo; y buscan generar intervenciones puntuales, que no afectan diversas y contradictorias posturas o intereses.

Si tomamos a los 15 proyectos que ameritan intervención gubernamental como el 100%, los que contaron con una relación débil son 11 (73%).

Las respuestas de las áreas centrales no demoraron más allá de los tiempos administrativos lógicos en los casos más simples. Con un proceso más largo, se lograron proyectos de una complejidad media. En cambio tienen mayor dificultad -en términos de satisfacción de la petición- aquellos proyectos que implican recursos materiales por parte de las reparticiones centrales o que son considerados técnicamente inviables.

⇒ Una segunda serie de proyectos (27% del total de los que apelan al involucramiento del gobierno) que aluden a programas, políticas, o acciones de gran envergadura que ameritan la presencia o afectan intereses de actores extrabarriales, más que a intervenciones concretas sin relación directa con lineamientos políticos.

De estos, uno no tuvo ninguna clase de eco y otro es un ejemplo diametralmente opuesto, dado que se alcanzó su realización. Lo dos restantes

mostraron una buena acogida por parte de las autoridades del Gobierno de la Ciudad, y estaban encaminados en diferente medida cuando la implosión nacional de finales de 2001 paralizó sus desarrollos.

En resumen, de los 15 proyectos que necesitan de la intervención gubernamental, 8 (53%) han logrado una respuesta favorable¹⁶. Si los desagregamos según el tipo de relación con las áreas centrales, aquellos que ameritaban sólo un difuso involucramiento oficial, 5 (45%) consiguieron ser atendidos. En el caso del resto de los proyectos, de 4, 3 (75%) fueron adoptados de alguna manera por las autoridades, aunque 1 (15%) sólo alcanzó su realización total.

Dinámica entre pares en una comisión del CCH

Aquí nos referiremos a las relaciones entre los participantes del CCH, indicadas por la dinámica de las comisiones y por las resoluciones surgidas.

Las actas de las reuniones de las comisiones nos dan una pista inicial de lo ocurrido, tanto por el tipo de debate que se originó como por la forma en que se aprobaron los proyectos. Luego, los entrevistados fueron coincidentes con estos registros oficiales.

En torno al primero de estos indicadores, se observa que en general no existieron fuertes opiniones encontradas, sino que se discuten matices respecto de posturas concurrentes. Existieron dos situaciones repetidas en el tratamiento de varias propuestas: las diversas voces tienden a realizar consideraciones particulares según su ámbito y experiencia de actuación, pero en el mismo sentido que el proyecto discutido; o se escuchan múltiples preguntas de sesgo operativo o legal, proponiéndose la presencia de algún entendido en el tema.

El segundo indicador revela que, en general, los proyectos son aprobados consensualmente, y en el mismo día en que se comenzó su tratamiento, o en la siguiente reunión, si fuera necesario algún tipo de consulta.

¹⁶ Por favorable entendemos que si no se ha satisfecho enteramente la demanda, por lo menos se han encarado acciones parciales.

La mayoría de los entrevistados nos ha dicho que se sobreentendía que el CCH trata temas barriales, no grandes cuestiones macro. También relataron que hubo amplia discusión -imprimiéndole un sentido pluralista a sus dichos- en algunos proyectos, pero admitiendo el hecho de que la mayoría de proyectos no generaron contraposición de opiniones de fondo.

A pesar de los contrapuntos de diversa procedencia, una palabra repetida en todas las entrevistas -y que hemos visto hasta tal punto forma parte del espíritu del CCH que quedó sancionado en el propio Reglamento- es la búsqueda del ‘consenso’. Según nuestros informantes, las más de las veces se llegaba a éste sin necesidad de enfrentar posiciones en votación, sobre todo en las Comisiones.

También repetido por la totalidad de los entrevistados, se encuentra el hecho de que quienes participaban lo hacían desde una posición constructiva, manteniendo un actitud abierta a las razones del ocasional adversario a fin de encontrar la conclusión más favorable para la comunidad. Todos dejaron en claro que no hubo comportamientos corporativos informados por una lógica de acumulación política, salvo de algunos representantes de partidos políticos.

Rol del Director del CGP y relación con las agencias del Gobierno de la Ciudad.

En primer lugar describiremos el tipo de actuación de la Dirección del CGP en las reuniones del CCH, y su papel en la articulación de éste con las diversas áreas centrales. Luego, la forma de relacionamiento establecida por los vecinos con los agentes del Gobierno.

Dado su conocimiento político y administrativo -propio de una persona con cargo gubernamental y, por ende, inserta en la gestión- sus opiniones sobre la mejor forma de llevar a cabo los proyectos y vehicularlos frente a las áreas centrales fue muy tenida en cuenta.

Así, por lo general la Dirección del CGP intervenía en las reuniones del CCH y su presencia era bienvenida. Los dichos de varios entrevistados nos lleva a creer que en las reuniones de Comisión casi se lo consideraba como un par, no como un

funcionario neutral y mucho menos como a la defensiva y enfrentado a los reclamos de la ciudadanía. Entonces, si bien la Dirección no participaba de las votaciones -cuando las había-, ni imponía su opinión de ninguna forma, sus consideraciones pesaban en los debates de las comisiones, ya que se lo estimaba con la expertise suficiente como para ser atentamente escuchado y porque se creía en su posicionamiento del lado de los vecinos.

No debe olvidarse que el CGP no tiene atribuciones que le permitan abocarse a la solución de la mayoría de los problemas planteados. Sin embargo, la mayoría de los vecinos comprometidos conocían esta situación y por ello no hubo una gran imputación a una supuesta falta de acción por parte de la persona a cargo de la Dirección.

Hubo proyectos que fueron presentados, aprobados y luego propulsados fuertemente por un amplio conjunto de vecinos. En varios de estos casos los funcionarios de las áreas centrales del Gobierno adoptaron la problemática como un asunto a tener presente, y en consecuencia de ello, ‘bajaron’ al territorio a dialogar con los participantes.

No hay un registro de los funcionarios de agencias centrales que se hayan reunido con el CCH, pero de los diversos diálogos mantenidos, podemos hacer un recuento aproximado, que en cantidad y calidad no es menor: un Secretario de Gobierno, dos Subsecretarios, cinco Directores, una Directora de Museo, el Director del Teatro Regio, gente del CEAMSE, del Plan Urbano Ambiental, y varios asesores de distintas secretarías del Gobierno de la Ciudad.

Ahora bien, que una apreciable cantidad de agentes gubernamentales se haya avenido a mantener reuniones con el CCH marca un avance en las relaciones entre el Gobierno y la sociedad, pero no define la fortaleza democratizadora de éste tipo de encuentros. Para ello es necesario interrogarse sobre las características de la interacción desarrollada en estas reuniones.

Las respuestas de nuestros entrevistados a la pregunta sobre la relación con los actores estatales han sido diversas. Hay varios comentarios en el sentido de que estos

llevaban al CGP ideas preconcebidas, encargándose de comentarlas y responder sobre ellas, pero con escasa disposición a escuchar propuestas alternativas por parte de los vecinos.

Otros entrevistados matizan su relato, dando a entender que algunos funcionarios tuvieron gran apertura, entablándose así diálogos constructivos.

De tal forma, en los casos en que los proyectos del CCH tuvieran el mismo sentido que las ideas sostenidas por el encargado estatal del área, la relación ha sido realmente virtuosa. Y ello en dos sentidos:

- en primer lugar, les da a los vecinos la oportunidad de peticionar frente al propio responsable estatal, haciendo notar sus posturas a lo largo del proceso que lleva la concreción de la política. Y también les permite observar en los hechos el trabajo del Estado, con la concomitante posibilidad de cierto control social. Estas anotaciones, producidas desde el lado de los vecinos, tienen un correlato desde las posibilidades que otorga a la gobernación: brinda a los planificadores gubernamentales la medida exacta de las necesidades sociales, expresadas de primera mano por los ciudadanos.
- y en segundo lugar, a los agentes propulsores de los proyectos, les confiere ciertos recursos -en términos de la relación de fuerzas con otros actores, que ocasionalmente intenten poner trabas- que asigna mayores probabilidades de realización de lo planeado.

CONCLUSIONES

En este último acápite pasamos a puntuar las conclusiones sobre los diversos tópicos investigados en el CGP 14 Oeste, finalizando con consideraciones derivadas de aquellas pero que las exceden -que responden al plano más general de la política de las políticas públicas-, y por ende del impacto que tuvo la participación territorial en la estructura política de influencia social.

Inclusión y variaciones cuantitativas de la participación

En términos generales se puede afirmar que la respuesta de los agrupamientos de la sociedad a la oferta participativa lejos estuvo de haber sido menospreciable. Si bien no se hizo presente una parte relevante de las asociaciones existentes, ello no impidió que la oferta de participación convocara a un número interesante de organizaciones.

De todas formas, observando la mitad vacía del vaso, cabe preguntarse por el conjunto de asociaciones que no respondieron. No queda más que pensar que una parte importante de la vida asociativa del CGP no tuvo intenciones o no pudo participar.

Sean cuales fueran los fenómenos que estarían operando, se confirman las prevenciones en torno a las visiones voluntaristas de la participación:

- los problemas de incorporación de la sociedad civil no se ciñen exclusivamente a la existencia de instituciones que le abran las puertas. Existen elementos previos -de índole social, como ser las capacidades de las asociaciones, el interés y predisposición de los ciudadanos, y más ampliamente las características culturales de una sociedad- al canal participativo. Así, por más amplia que sea la ‘oferta’, hay entidades que no se acercan a participar.

Complementario a esto, la cantidad de asociaciones que respondieron a la invitación del CGP, y el entusiasmo de las primeras reuniones, nos indican que:

- cuando desde una instancia gubernamental se realiza un detallado trabajo de inclusión, el tejido asociativo existente provee de un conjunto relevante de organizaciones prestas a involucrarse. Ello, amén de mostrar una saludable densidad de aquel, expresa que aún en tiempos de desafección política, existe una cantidad importante de ciudadanos reunidos asociativamente que rescatan los ámbitos en los que, se les dice, pueden transformar su realidad -aunque sea la del barrio-, se involucran en estos y pueden expresar diversas perspectivas barriales. Y por el número de estos, queda claro que no se trata de una movilización controlada -y por ende heterónoma-, sino que convoca asociaciones independientes.

Los irregulares incrementos y decaídas en la participación, estarían verificando algunas consideraciones críticas -o escépticas- con respecto a sus potencialidades.

Entre ellas, las que sostienen que cuando se produce algún tipo de compromiso ciudadano, éste es inconstante, ya que las personas se interesan sólo por situaciones conflictivas (Subirats, 2001). Esta idea le calza a la perfección a algunos de nuestros participantes, aunque la palabra “conflicto” debe ser resignificada en la dirección de temáticas en las cuales los vecinos crean en la necesidad de peticionar fuerte frente a las autoridades, aunque no sea en términos beligerantes. En este sentido, la gran y sostenida convocatoria por el Centro de Salud se contraponen al deshilachamiento participativo que sufren las otras dos comisiones no “conflictivas”.

- El común de los ciudadanos e incluso parte de los que participan en las asociaciones, dedican con más intensidad su tiempo a la vida pública cuando hay en juego algún tema con gran impacto para su vida personal. De allí que cuando se traza la estructuración de un ámbito participativo hay que ser cauto en cuanto al compromiso que se prevé asumirán los ciudadanos.

Por otra parte, paralelamente a la irregularidad de algunos agrupamientos, hay otro conjunto de asociaciones más regular pero que experimenta una merma creciente

a medida que pasa el tiempo. Entonces, amén del lógico desgaste, hay que pensar otras variables.

Aquí se debe recordar las múltiples actividades del hombre moderno, de lo cual se sigue la necesidad de que los recursos que utiliza en la esfera pública no puedan ser considerados como malgastados (Font, 2001).

Del conjunto de entrevistas realizadas quedó en claro que la gran expectativa que el proceso desató entre los agrupamientos sociales, no generó la respuesta -en términos de satisfacción de demandas- que varios de ellos esperaban:

- la respuesta inicial a la convocatoria no asegura el éxito -cuantitativo- del proceso, sino que éste se va transformando a medida que pasa el tiempo debido a la forma que adopte su funcionamiento. Experiencias que cristalicen en la mente de los participantes como desinterés de las áreas centrales, o como manejo político de las propuestas, los expulsan. En el mismo sentido, el diseño institucional del CCH -no atado a la gestión de áreas descentralizadas y sin poder vinculante- refuerzan la visión de la impotencia del ámbito en el cual se participa. Por último, las características de su masa societaria hace que este tipo de agrupaciones tenga dificultad para mantener la asistencia a las totalidad de las reuniones.

Tipos de asociaciones y relación entre éstas

Hemos visto la diversidad de grupos intervinientes. Ello marca la riqueza de la convocatoria y de la respuesta vecinal. A su vez, nos habla de que, al contrario de lo que se podría haber supuesto luego de observar la ausencia de un amplio conjunto de las agrupaciones existentes -analíticamente esto es, no asegurar *per se* la representación de las diferentes organizaciones sociales-, las distintas perspectivas estarían confirmadas por presencia de varios representantes de cada uno de los tipos de asociaciones.

Sin embargo, a pesar de las mencionadas diversidades, hay características centrales en las cuales existen grandes similitudes entre las asociaciones:

- salvo contados casos puntuales -los cuales tampoco pueden ser considerados como grandes ONG-, la magnitud de las divergencias antes descriptas no constituyen una diferencia cualitativa por la cual tengamos que apelar a categorías disímiles para conceptualizar a las asociaciones estudiadas. En consecuencia, la riqueza consistente en que hay visiones desde distintas experiencias, no opaca el hecho de que los diferentes participantes no constituyen diversos actores sociales, sino elementos de un mismo universo, el de las ‘organizaciones populares’ -más específicamente, de indudable conformación e impronta barrial-, que podrían llegar a conformarse como actor social.

Esta referencia a los rasgos definitorios de los sujetos que tomaron parte del CCH, deben ser complementados por el cariz que tomaron sus interacciones.

Según todos los indicios, el desenvolvimiento del trabajo en el CCH se dio en un clima de ‘apertura mental’ y ‘honestidad intelectual’ respecto de los otros, por el cual los participantes no pretendían imponer su voluntad, sino que apuntaban a que por medio del debate argumentos, se llegara a la composición de conclusiones conjuntas, que involucraran la satisfacción de un interés vecinal común.

Esto no quiere decir que no hubiera debate, ni posturas diferenciadas, pero sí que a través de un proceso de lógica comunicativa, en el que el peso de argumentos racionales se hace notorio frente a la casi inexistencia de intereses antitéticos, no sea difícil llegar a un entendimiento casi total sobre cada tema.

En consecuencia, podemos proponer que no se trató de un proceso basado en la confrontación de diversos intereses -resuelto en base al ‘regateo’ que posibilita la diversa dotación de recursos-, sino de una dinámica de creación de perspectivas comunes en base a razonamientos argumentales de validez universal:

- las relaciones interpersonales más directas entre individuos que se consideran pares, favorecen que al interior de la sociedad participante se adopte un formato deliberativo que tiene en el acuerdo razonado su fundamento, en el cual los escasos desacuerdos ideológicos/políticos quedan por detrás, subsumidos en la lógica

anterior. De aquí se desprende que la interacción en ámbitos menores troca la dinámica de la interacción. Y también, de nuevo, nos muestra que debemos mirar al CCH como un todo -diversas expresiones de un mismo tipo de sujeto colectivo-. Ello se evidencia en que existe un proceso de integración, más que de articulación de diferentes actores.

Ahora bien, volviendo a las dimensiones en las cuales expusimos la semejanza entre asociaciones con origen diverso, es posible sacar conclusiones de algunas de aquellas particularmente.

Hemos visto la naturaleza territorial de los participantes y que sus recursos organizacionales no son demasiado importantes. De allí que:

- la estructura institucional de participación que brinda el CGP llena un espacio institucional adecuado para este tipo de organizaciones. El CCH territorial les es apropiado, debido a que dadas sus características, participar en un ámbito mayor les resultaría dificultoso. Esto mismo, visto desde el juego político que puede generar la traslación del tratamiento de los temas hacia estos ámbitos, genera otro mapa de actores, diferente al constituido por aquellos tradicionales de la política.

La presencia significativa de asociaciones cuyo objetivo es el interés general, constituye una primera corroboración de que el CGP es un ámbito para el desarrollo de temáticas de mejoramiento general del barrio, y no de mejoras puntuales para los participantes. Pero si le agregamos lo visto en cuanto a la continuidad en las reuniones de las comisiones, marca la presencia de un ‘núcleo cívico’ que se mantiene participando sobre cuestiones generales cuando no hay ningún reclamo particular.

- Este ‘núcleo duro’ de participación es conceptualmente diferente a la participación debida a un problema puntual, que se desactiva cuando éste se soluciona o diluye.

Que el 20% de los agrupamientos que participaron activamente en las comisiones posea algún tipo de organicidad partidaria marca la pertinencia de los problemas de intensidad de la participación. A este porcentaje hay que agregarle la sensación de la ‘conciencia ciudadana’ de quienes se involucran, en muchos casos fruto de una anterior experiencia militante.

Entonces, pareciera que no son las diferencias sociales -aunque esto puede deberse a la escasa heterogeneidad poblacional que caracteriza al CGP-, sino las predisposiciones hacia lo público -y las capacidades que con ellas se adquieren- las que hacen la diferencia. Vale decir, dado que el tiempo que le dedican a lo ‘público’ constituye un costo de oportunidad menor -puesto que las actividades destinadas a lo ‘público’ son las que constituyen su ‘hobbie’- y a que a ellos se les aplican en menor medida los efectos desalentadores, son los ciudadanos ‘militantes’ -políticos o sociales- los que más se involucran, más allá de los temas puntuales y el resultado. En el mismo sentido cuenta que, de temas movilizados que implicaron la participación del vecino común, sólo se crearon dos agrupamientos que luego permanecieron participando. En consecuencia, complementando la conclusión anterior, agreguemos que,

- la estructura de participación generada -cantidad de veces más tipo de temáticas-, por la cual no necesariamente se tratan todo el tiempo problemas socialmente convocantes, tiende a fortalecer la presencia de ciudadanos con ‘conciencia cívica’ o cierta predisposición socio-política, dificultando la del ‘ciudadano común’.

Sin embargo, hay que resaltar que pareciera que la mayoría de los ‘ciudadanos activos’ -incluso los partidarios-, se comportaron en el marco del CCH como militantes territoriales, y los intereses defendidos no surgieron de la lógica política, sino que más bien fueron aquellos destinados a la solución de necesidades barriales sin conexión con clivajes partidarios.

Asimismo, la participación de vecinos no encuadrados en organizaciones partidarias, ni fue eclipsada por los participantes ‘militantes’ ni dejó de ser

importante. Si bien los números de este tipo de participación parecieran verificar que se mueven más por temas puntuales, no dejan de tener presencia importante en todo el funcionamiento del CCH. En consecuencia, de los números del tipo de asociaciones efectivamente participantes surge que:

- si bien algunos de los actores más activos son una mezcla de sujeto socio-territorial con orientación partidaria, la lógica barrial prima por sobre la lógica político-partidaria en la conducción del proceso.

Temáticas abordadas por la participación en el CCH

Las asociaciones de la sociedad plantean un dilema a la representación democrática de intereses. Por un lado, observadas desde la desconfianza hacia ‘los políticos’ son un mecanismo para acercar la gente a la gestión. Pero por otro lado, estos agrupamientos, al ser la organización de un sector determinado, tienen naturalmente intereses sectoriales, lo cual puede agravar más que aminorar el creciente distanciamiento de la dirigencia con el común de la ciudadanía.

Del análisis de los proyectos se observó que casi la totalidad tenía como objetivo la mejora de la calidad de vida del barrio, sin alusiones a problemáticas singulares. Las entrevistas mostraron una conciencia similar por parte de los vecinos:

- las asociaciones participantes entendieron al CCH como ámbito al cual acercar cuestiones consideradas de carácter general. Y por ende, no fue utilizado como un canal institucional para hacer avanzar asuntos particulares que pudiera generar pautas clientelares de inclusión vecinal. De todas formas, esto no significa que las propuestas son neutras, sino que apuntan a mejorar la calidad de vida de los vecinos barriales en su condición de tales, sin referencia a otra adscripción social. Pero por ello mismo, se trata de la representación de intereses de un determinado agrupamiento categorial.

El análisis del tipo de relación que la implementación de los proyectos necesitaba, es contundente en cuanto a la constitución del ámbito participativo como un lugar de encuentro entre diferentes asociaciones:

- el CCH tuvo gran potencial como creador de capital social, puesto que fue utilizado por los participantes como herramienta para desarrollar actividades sociales sin apoyo estatal, pero con la solidaridad y memoria organizacional del resto de las fuerzas del barrio. El tipo de acercamiento entre asociaciones que provoca el CCH funge como elemento dinamizador y fortalecedor de trabajo conjunto, lo cual produce el ensanchamiento de la confianza y reciprocidad entre ellas. En definitiva, estamos ante un caso en el cual una institución del sistema político incide en la esfera social.

Ahora bien, la riqueza política del CGP surge del análisis de los proyectos relacionados con el Ejecutivo de la Ciudad. Desde el ámbito académico se ha llamado la atención sobre un punto bien interesante para nuestro caso: la naturaleza ‘política’ o ‘gerenciadora’ de las herramientas de participación creadas desde el sistema de gobierno (Cunill, 1997). Ello se pone en juego según el papel que se les asigne a los ciudadanos. Una posibilidad es que a las personas, consideradas como pobladores barriales, se les dé lugar en las decisiones micro, y enfocadas principalmente a cuestiones operativas sobre temas poco significativos, o que pasen por alto la definición política.

Los datos recopilados muestran que en su mayoría los temas encarados son tales que no ameritan una discusión en torno a cómo interpretarlos, no hay disputa sobre su definición, porque son problemáticas inmediatas del funcionamiento de la ciudad, no de fondo y de las causas de éste. Por lo tanto, podemos afirmar que:

- el lugar institucional representado en el CCH coloca restricciones al tratamiento de temas estrictamente políticos. En éste se participa mayoritariamente sobre cuestiones micro, que no hacen a la definición de la línea política general que debe observar el accionar gubernamental.

Otra prevención que asoma desde la academia, se dirige a la participación en un ámbito territorial respecto del resto de la ciudad. Esto es, el entrelazamiento entre las cuestiones geográficas de un cierto lugar, y la necesaria mirada general en que deben ser englobadas (Escolar, 1996).

En estos términos, asoma la interrogación por la constitución de actores sociales a que da lugar la participación territorializada. Esto es, la conformación que no abreva en la composición social de la ciudadanía, lleva a que el sistema de representación de intereses erigido gire en torno de lo geográfico, dando vida así a un ‘sujeto político’ de índole territorial, que tenga intereses y demandas sólo derivadas del nivel local-geográfico.

La información recabada va en esa dirección, puesto que si bien no todos los proyectos pueden ser vistos de esta manera, varios de ellos muestran -explícitamente en sus considerandos- fuerte apelación a lo barrial, sin contener una visión de ciudad que los encuadre. Asimismo, como ya ha quedado dicho, los clivajes sociales no dejan su impronta en la mayoría de los proyectos presentados.

- La participación en este ámbito territorial no da cuenta de una mirada más amplia que la barrial. De igual forma, esta conformación de un ‘sujeto geográfico’ no ayuda a la emergencia de la pluralidad social. Esta fragmentación de demandas constituye de por sí un déficit de participación y conspira contra la generación del “espíritu estatal” de los sectores populares¹⁷.

Debemos acotar que, teniendo presente la impronta ‘social’ de la mayoría de las asociaciones, y sumándole la desagregación de proyectos según el área a que pertenecían, se puso en evidencia la clara preeminencia de las preocupaciones destinadas a la mejora de las condiciones sociales de la población encuadrada en el CGP. Esto no se contrapone a lo dicho sobre la participación basada en definiciones

¹⁷ El cual como opuesto al “espíritu reivindicacionista”, supone “superar el nivel del interés inmediato y hacerse cargo de los problemas de la sociedad en su conjunto como marco en el cual esos problemas particulares pueden resolverse de forma estructural” (Coraggio, 1997:29,30).

sociales, puesto que se trataba de la búsqueda de mejoramiento de la población pero que no anclaba en la crítica del conflicto social.

Relación entre actores sociales y estatales

Según lo ya descripto, la Dirección del CGP tuvo importante rol en el proceso participativo. Las características de su lugar institucional lo potencian como el articulador entre el barrio y el Gobierno de la Ciudad.

A ello hay que agregarle una precisión. Si bien es un puente entre Estado y sociedad, lo es más en una dirección que en otra. Como se desprende de los datos recogidos, la Dirección del CGP se transformó las más de las veces en ayuda permanente de los vecinos participantes. No sólo facilitando cuanto sea necesario para el normal desarrollo de las actividades ejecutadas exclusivamente por estos, sino actuando en todos los casos frente a las áreas centrales a favor de las asociaciones barriales, de manera diligente para encontrar respuesta a sus demandas.

En los casos en que funcionarios del Gobierno se reunieron con el CCH, adquirió vital importancia el papel jugado por las instancias de conducción del CGP, tanto en lo que toca a la orientación a los vecinos respecto de las áreas centrales a las cuales acudir -y las características propias de éstas-, como en lo referente a las comunicaciones propias con estos mismos funcionarios, sumando su propia inquietud por la resolución de los temas.

Por otra parte, hay que anotar que la relación entre la Dirección del CGP y los funcionarios del Gobierno poseen un cara y ceca. Por un lado, las afinidades políticas tienen un rol importante. Pero por otro lado, los Directores de los CGP causan ‘molestia’ en algunos funcionarios que sienten que pierden poder.

Seguramente también cuenten la opción ideológica del Director y el contexto político, pero pareciera que la proximidad -incluso en su parte más básica de cercanía física- tiene un profundo impacto en la sensibilidad que una repartición del Estado tiene respecto a los ciudadanos. Este último punto surge del lugar que le asigna el diseño institucional: si bien posee una legitimidad delegada -es designado por el Jefe

de Gobierno-, por otro lado está en contacto permanente con los vecinos. Por ende, es difícil que si no acompaña el reclamo de los vecinos, no se generase un fuerte consenso adverso entre estos, con el consiguiente ‘costo’ para el Director. Por otro lado, tampoco debe dejar de mirarse la conveniencia que para un cuadro político -como en general son los Directores- constituye el conformarse una base de apoyo barrial:

- los dirigentes de esta instancia territorial tienen fuertes incentivos para desarrollar su tarea colocándose del lado de los ciudadanos del CCH. Frente a sus demandas, actúan impulsándolas, aprovechando los recursos que les confiere ser parte del Gobierno de la Ciudad. De tal manera, se han convertido en “vía de acceso institucional” por el cual a los vecinos se les hace más fácil plantear sus necesidades en el Estado local. Desde la perspectiva estatal, se erige como un elemento de articulación con las demandas sociales.

Ahora bien, que las inquietudes de la sociedad barrial hayan conseguido un canal que facilite su acceso, no significa que necesariamente fueran a ser tenidas en cuenta y satisfechas por el gobierno. Pareciera que no hay una única constelación de variables explicativas de los diferentes desenlaces, aunque con fuerte peso encontramos a la viabilidad técnica, el grado de movilización social en apoyo al proyecto, y la idea previa de los funcionarios relevantes.

Según los datos aportados, creemos que en general el diseño de las políticas continúa estando monopolizado por las preferencias de los funcionarios, pero de igual modo pareciera comprobarse que los funcionarios le prestan atención a temáticas planteadas por el CCH. En estos términos, este ámbito se convertiría en un buen instalador de agenda.

En definitiva, en varios casos los vecinos consiguieron que el tema propuesto adquiera entidad propia y merezca la atención de las áreas centrales. La explicación aquí hay que buscarla en que el ámbito construido por la existencia del CCH tiene la virtud de juntar a los vecinos cuando surge una propuesta relevante para la vida

barrial y fortalecer la demanda, la cual con el impulso de la conducción del CGP llega al Gobierno de la Ciudad.

Además, en las oportunidades más interesantes para este estudio, la relación no se detuvo en este punto, sino que avanzó hacia la conformación de escenarios de trabajo conjunto entre los funcionarios y las asociaciones vecinales. Aunque difícilmente podamos hablar de la inclusión de éstas en algo así como ‘comunidades de políticas’, nos encontramos ante vecinos que son informados directamente por los responsables de las políticas y, que aunque sin tallar en la definición de las grandes líneas políticas, quedan contactados y funcionando conjuntamente para la solución de problemas puntuales:

- la existencia del CCH consigue incorporar en la agenda de las áreas centrales temas importantes, pero que no hubieran alcanzado la ‘intensidad’ necesaria para lograr amplia movilización barrial, con la consiguiente diferencia en la presión ejercida. Asimismo, el contacto que se logra sirve como instancia de información directa y, en algún caso, como creadora de ámbitos para desarrollar soluciones conjuntamente con los funcionarios, logrando en tales oportunidades tener algún peso en las decisiones finalmente adoptadas.

De todas formas, los derroteros seguidos por los proyectos a los que las autoridades les han prestado atención muestran que éstas difícilmente adoptan el esquema postulado, sino que realizan su propio desarrollo de acuerdo a sus preferencias y perfil técnico:

- es sumamente dificultoso que las propuestas vecinales se conviertan en política pública, sin atravesar el tamiz de las necesidades políticas y expertise de las áreas centrales, las cuales implementan políticas con características propias.

Lo expuesto hasta aquí son las conclusiones surgidas de los diversos aspectos indagados en la etapa de campo. Articuladas en su conjunto, nos llevan a pronunciar un breve corolario final.

El funcionamiento del CCH, como mecanismo institucional que se plantea la interlocución con la comunidad organizada, efectivamente generó las posibilidades para ello. Sin embargo, la modalidad en que lo hizo merece alguna proposición aclaratoria.

Observando el proceso desde la preocupación por el impacto en la estructura de representación de intereses, hay que apuntar que las propuestas y demandas surgidas de este ámbito no deben ser tomadas como si fueran de la sociedad civil toda, o de todos sus sujetos constituyentes: estamos frente a la participación de un conjunto de elementos del mismo género, que en su unión pueden llegar a conformar un actor social. Ello, como consecuencia de que el CCH favorece la acción colectiva de los diversos elementos integrantes de un mismo sujeto social. Si a esto se le agrega la mejoría en la ‘capacidad de descifrar el contexto’ (Repetto:1997) que aporta la información a que las organizaciones acceden en la comunicación directa con los formuladores de políticas, queda claro que esta nueva institución de participación afirma un primer paso hacia la constitución de los elementos que definen a un actor de políticas -amen del importante incremento de capital social que aquello supone-. Pero por ello mismo también queda claro que no se trata de la conformación de un pequeño -barrial- sistema de agregación de diversos intereses.

Entonces, para descubrir las consecuencias políticas del nuevo instituto participativo, es necesario tomar la conveniencia del conjunto de los participantes del CCH -cristalizada en los proyectos sancionados en este ámbito- como unitaria, proponiéndose frente a otros actores sociales que no tienen participación en aquel, y que es plausible que sostengan posturas e intereses alternativos, sino divergentes. Vale decir, pensando en el sistema político en general, y recordando la parcialidad de las instituciones, debemos preguntarnos si este tipo de mecanismo participativo

abre espacio para organizaciones diferentes a las que más influencia ya tienen en la escena pública, favoreciendo intereses distintos de aquellos que mayores recursos materiales y de organización poseen.

Para elaborar la respuesta es necesario repasar dos niveles diferentes.

En una primera dimensión, en este mismo capítulo ya hemos expresado la escasa carga ‘política’ del CCH -surgida tanto de las características de sus participantes como de los temas tratados-. No es casualidad que sea este tipo de asociaciones las que responden a la llamada del instituto de participación estudiado: habla a las claras de las características de este último: si bien gran parte de la dinámica que toma el CCH se debe a las características de los participantes -escasa capacidad organizacional-, lo cual ya cercena de por sí las posibilidades políticas, el lugar institucional del propio ámbito acentúa estas características de las asociaciones.

En definitiva, la participación propiciada no es sobre un proyecto a medio y largo plazo que exprese opciones políticas, sino que pareciera haber un entendimiento implícito de que los temas de los que el CGP es el ámbito propio son aquellos puntuales e inmediatos, sin una proyección política de superación de lo micro y barrial.

En consecuencia, el grado de importancia de esta representación en el proceso total de producción de políticas del Gobierno de la ciudad es marginal, y atada a la buena disposición de los funcionarios del área central pertinente. De tal forma, si bien el CCH convoca al trabajo conjunto de organizaciones similares, por su propio lugar en la estructura político-institucional del Gobierno de la ciudad, les impide el segundo paso para convertirse en sujetos con capacidad para discutir en los ámbitos de elaboración de políticas.

Finalmente, la participación estudiada no tiende a modificar o complementar el esquema de representación de intereses, el cual mantiene absolutamente invariada su lógica sectorial-vertical en la organización como en los actores que reconoce como interlocutores -sectoriales o corporativos-.

Estas conclusiones son relevantes porque múltiples apelaciones a la participación de la sociedad, sin especificar la forma en que se haga, se plantean como recetas para la superación de los déficits de la política democrática.

Si bien estas palabras se pueden tomarse como un balance negativo de la experiencia investigada, ésta posee un saldo positivo cuando nos remitimos a una segunda dimensión. Esta se percibe cuando, aún sin desentendernos de la importancia mayúscula de la influencia en los ámbitos políticos, se entiende que no deja de ser interesante la posibilidad de tener cierta ‘voz’ sobre la gestión de las políticas, mayormente influenciando la elección por parte de los funcionarios de los temas por los cuales ocuparse, y en algunos casos aportando a la especificación de las acciones estatales. Esto deja sentado que es siempre por intermedio de los funcionarios, sin entrar en contacto más que por medio de estos, con el resto de los actores relevantes de la política de la ciudad. Sin embargo, ello no impide la posibilidad de que, en las situaciones en que se cuenta con actores estatales que se han planteado políticas coincidentes, estos se apoyen en la movilización que supone el CCH para favorecer la concreción de las peticiones vecinales.

En tal sentido, este tipo de ‘participación’ debe concebirse no ya como creadora del ámbito en el que se van a discutir con los demás sectores la política de la ciudad -y menos aún como espacio en el cual la sociedad decide los temas públicos cual ágora griego-, sino como esfera de participación bilateral que define un nuevo elemento constitutivo del modo de administración de ciertos asuntos. Esto es, no habría que entenderlo como un proceso por el cual las políticas estatales surgen con presencia fuerte del conjunto de la base social, sino como uno en que el representante legitimado -los dirigentes que han sido elegidos para ocupar los cargos públicos- establece acciones públicas que son mejoradas por la opinión de la parte activa de la sociedad barrial.

De tal forma, la presencia ciudadana provee recursos de información y sustentabilidad para la gestión del gobierno de la Ciudad. No menos importante es el medio de información que el CGP constituye, lo cual puede tener no pocas

consecuencias en términos de control de gestión. En conjunto, estos elementos constituyen un avance en la construcción de una gobernancia democrática, en la cual los dirigentes estatales tengan más espacios e incentivos estructurales para enraizarse en el entramado social.

Como ha quedado dicho en la introducción, no es nuestra intención postular ideas definitivas, que se pretendan concluyentes del debate en torno a este instrumento de participación, ni a su efecto en diversas dimensiones. Sólo apuramos las deducciones que se siguen de nuestro modo de afrontar el tema, conscientes de que existen otras perspectivas desde las cuales enfocarlo. Por ello es que no postularemos una idea final, con presunción de máxima incontestable, sino sólo el corolario más agregado de las diversas ideas hasta aquí expuestas:

➤ el CCH constituyó un canal que promovió que los ciudadanos más comprometidos con lo público puedan articular un diálogo con los funcionarios del Gobierno de la Ciudad en determinados asuntos. En estos términos, no debiera ser despreciado su aporte a la democratización de la gestión de pequeñas soluciones a problemas vecinales. Sin embargo, hay que dejar claramente sentado que no posee una gran potencial de insertar nuevos actores en la política de los procesos de elaboración de políticas. No estamos frente a un instrumento que aumente la influencia política de los ciudadanos, y mucho menos que genere que se gobiernen a sí mismos, sino a una herramienta que permite el mejoramiento de acciones públicas concretas mediante la iniciativa y opinión de determinados vecinos.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (1997) *El Estado en un mundo en transformación*, Informe sobre el desarrollo mundial 1997, BM, Washington DC.
- Blanco, I. y Gomá R. (2003) “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones”, en *Reforma y Democracia*, N°26, Junio, Caracas.
- Borja, J. (1987) *Organización y Descentralización Municipal*, Eudeba, Buenos Aires.
- Borja, J. y Castells, M. (1998) *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid.
- Coraggio, J.L. (1997) *Descentralización, el día después*, Sec. de Posgrado, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Bs. As.
- Cormick, H. (2000) *La descentralización y el modelo de gestión comunal*, presentado al Seminario de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires “Autonomía gubernamental y control ciudadano en el proceso de descentralización de Bs. As.”, mimeo, Bs. As.
- Cunill Grau, N. (1997) *Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social*, Caracas, Ed. Nueva Sociedad-CLAD.
- Escolar, M. (1996) “Fabricación de identidades y neo-corporativismo territorial”, en Herzer (comp.) *Ciudad de Buenos Aires. Gobierno y descentralización*, Of. de Pub. CBC, Bs. As.
- Finot, I. (1999) “Elementos para una reorientación de las políticas de descentralización y participación en América Latina”, en *Reforma y Democracia* (CLAD), N°15, octubre.
- Font, J. (2001) “Introducción”, en Font, J (coord.) *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ed. Ariel, Barcelona.
- Fox, J. (1994) *The Politics of Food in Mexico*, Cornell Univ. Press, Ithaca and London.
- Hall, P. (1993) *El gobierno de la economía*, Ministerio de Trabajo y S. S., Madrid

- Hall, P. y Taylor, R. (1996) "Political Science and the Three New Institutionalism", en *Political Studies*, n° 44.
- Hirschman, A. (1977) *Salida, voz y lealtad*, FCE, México DF.
- O'Donnell, G. (1997) "¿Democracia delegativa?", en *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democracia*, Paidós, Buenos Aires
- Peruzzotti, E. y Smulovitz, C. (2002) "La otra cara del control social", Peruzzotti y Smulovitz (eds.) *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias Latinoamericanas*, Temas Grupo Editorial, Bs. As.
- Repetto, F. (1997) *Capacidad estatal y políticas contra la pobreza: los casos de Chile y Argentina (1990-1996)*, Tesis Doctoral, FLACSO México, México.
- Rey, M. (2003) "Auge y decaimiento de la acción colectiva: un análisis desde la experiencia de las asambleas barriales...", en *Reflexión Política*, Año 5, N°9, UNAB, Bucaramanga.
- Rivas Leone, J.A. (2003) "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones", en *Reflexión Política*, Año 5, N°10, UNAB, Bucaramanga.
- Smith, M. (1994) "Pluralismo, pluralismo reformado y neopluralismo", en *Zona Abierta* 67/68.
- Subirats, J. (1992) *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Ministerio para las administraciones públicas, Madrid.
- Subirats, J. (2001) "Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas", en Font (coord.), *op. cit.*
- Tecco, C. (2000) *La gestión urbana descentralizada: mitos y realidades*, presentado al Seminario Internacional "Autonomía, Gobernabilidad y control ciudadano en el proceso de descentralización de Buenos Aires", abril 2000.

FUENTES

- Anuario Estadístico de la Ciudad de 2000.
- CIOBA (2000) *Ciudadanía y sociedad civil en la Ciudad de Buenos Aires. Repertorio de organizaciones no gubernamentales*, Secretaría de Promoción Social (GCBA), Buenos Aires.
- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Constitución de la Nación Argentina.
- Dirección General de Estadísticas y Censos, sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001 (obtenido vía mail).
- Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria (ROAC).

Anexo I

En las últimas tres columnas se indica la cantidad de presencias en las respectivas comisiones. La R indica que el agrupamiento está inscripto en el ROAC.

Participación regular:

NOMBRE DE LA ASOCIACIÓN	Asuntos Institucio nales	Desarrollo y Manten. Barrial	Socio- Cultural y Educación
Asociación Amigos de A. Kraus	0	0	4
Asociación Civil “Bulevar Olleros”	0	8	0
Asociación Civil ”Con los vecinos” (R)	1	8	6
Asociación Civil “El Rosedal” (R)	0	4	0
Asociación Civil “Parque los Andes”	0	12	0
Asociación Civil “Gauchada”	0	0	5
Asociación Civil “Manuel Belgrano” (R)	10	0	0
Asociación Cooperadora Escuela Gral. Paz	9	4	6
Asoc. Cooperadora Escuela N. Avellaneda	1	3	4
Asociación Cooperadora Escuela N° 12	0	0	5
Asoc. Coop. Centro Deportivo Colegiales	12	9	1
Asociación de Fomento “General Belgrano”	8	5	1
Asociación Fomento Nuevo Colegiales (R)	9	10	5
Asociación Fomento Federico Lacroze (R)	9	9	1
Asociación Vecinal “Ravicon”	4	8	2
Asociación Vecinal “Lago Pacífico”	0	10	0
Asociación Vecinal “Vivir el Barrio”	7	11	1
Centro Comunitario Santos Dumond	0	3	4
Centro Jubilados “El Vergel de Palermo” (R)	10	2	4
Centro Jubil. “Jóvenes de Ayer y Hoy” (R)	0	1	5
Centro Jubilados “La nueva esperanza” (R)	0	4	3
Centro de Jubilados “Alondra” (R)	4	0	6
Comisión Vecinal “Grupo Cabildo”	4	5	1
Comisión Vecinal “Mercado Dorrego”	1	7	0
Fundación Salvatori	9	1	0
Fundación S. Gimenez	2	2	5
Complejo “Hogar Dr. Maradona”	0	0	6
Mujeres en Acción	4	3	2
Unión de Entidades de Belgrano (R)	7	5	1
Asoc. Deportes, Entretenimiento y Cultura	0	6	3

Participación esporádica:

NOMBRE DE LA ASOCIACIÓN	Asuntos Institucio nales	Desarrolloy Manten. Barrial	Socio- Cultural y Educación
Asociación Civil “Círculo de Tiza” (R)	0	0	1
Asoc. Coop. Escuela Gral San Martín	0	0	1
Asociación Mutual de “Las Cañitas” (R)	1	1	0
Asociación Mutual “Sentimiento”	0	0	1
Asociación Discapacitados “Mi ilusión”	0	0	1
Asociación Vecinal “10 de diciembre”	1	0	0
Asoc. Vecinal “Manos Vecinales Palermo”	2	1	0
Asociación ahorristas del Banco Credicoop	1	2	1
CAEC	0	0	1
Centro Jubilados Bondplan (R)	1	0	0
Iglesia Evangélica de Colegiales	1	0	0
Periódico “La imprenta”	0	1	0
Periódico “La Chacrita de los colegiales”	0	2	0

Fuente: Elaboración propia, en base a datos oficiales del CGP 14 Oeste.

Anexo II

Proyectos tratados en 2001

1. Club del Trueque
2. Plaza Concordia
3. Cuerpo de voluntarios
4. Repudio al ex-dictador J. R. Videla
5. Mural Esteban Maradona
6. Nombre Belloq a plazoleta
7. Modificación Reglamento Interno
8. Unidades Polivalentes
9. Certificado de Radioaficionados
10. Festejo fechas patrias
11. Campeonatos intercolegiales
12. Polo tanguero “Bar Argos”
13. Creación Centro Comunitario
14. Foro barrial “Mirador Comastri”
15. Predio “La Atlántida”
16. Terreno CEAMSE
17. Lago Compensador Pacífico
18. Puesta en valor Teatro Regio
19. Difusión CCH
20. Limpieza barrial
21. Intercolegiales de Voley
22. Modificación Reglamento Interno
23. 16 de Septiembre “Festival por la Memoria”
24. Prueba piloto del Presupuesto Participativo
25. Actividad deportiva Plaza Garicitz

26. Recolección de boletos
27. Retorno envases de bebidas
28. Paradas del transporte público
29. Uso de sanitarios públicos
30. Terreno de Cramer y Santos Dumond
31. Tránsito en zona del Puente Pacífico
32. Comisión Pro-Carnaval
33. Lucha contra el SIDA
34. Creación página web del CCH

RESUMEN

El presente trabajo tiene la intención de proponer algunas ideas tentativas sobre la participación local de la sociedad civil.

Observando los datos de funcionamiento del Centro de Participación y Gestión 14 Oeste, durante los años 2000 y 2001, se pretende descifrar su aporte -tanto positivo como negativo- al proceso de participación descentralizada. En función de ello, revisamos las características que adquirió el ámbito participativo de la sociedad civil -llamado Consejo Consultivo Honorario (CCH)- en el marco del citado CGP.

El objetivo central del trabajo es establecer en qué medida el CCH generó las condiciones para una participación social genuina, y en consecuencia, produjo efectos positivos que tiendan a democratizar las relaciones políticas.

PARTICIPACION CIUDADANA/ DEMOCRATIZACION/ RELACION ESTADO-
SOCIEDAD CIVIL/ ELABORACIÓN DE POLITICAS/CANALES
INSTITUCIONALES