

# Elecciones y legitimidad democrática en América Latina

Fernando Mayorga  
(compilador)



**Elecciones y legitimidad democrática  
en América Latina**



**Fernando Mayorga**  
(compilador)

# **Elecciones y legitimidad democrática en América Latina**



CLACSO Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Secretario Ejecutivo: Pablo Gentili

Directora Académica: Fernanda Saforcada

Programa Grupos de Trabajo

Coordinador: Pablo Vommaro

Asistentes: Lluvia Medina, Valentina Vélez Pachón, Rodolfo Gómez y  
Giovanny Daza

Área de Acceso Abierto al Conocimiento y Difusión

Coordinador Editorial: Lucas Sablich

Coordinador de Arte: Marcelo Giardino

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

EEUU 1168 | C1101 AAx Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145/9505 | Fax [54 11] 4305 0875 | e-mail [clacso@clacso.edu.ar](mailto:clacso@clacso.edu.ar) | web [www.clacso.org](http://www.clacso.org)

CLACSO cuenta con el apoyo de la Agencia   
Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI) 

Este libro está disponible en texto completo  
en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

© Fernando Mayorga, 2016

© CESU-UMSS / CLACSO / IESE / Plural editores, 2016

Primera edición: agosto de 2016

DL: 4-1-1261-16

ISBN: 978-99954-1-720-8

Producción:

Plural editores

Av. Ecuador 2337 esq. c. Rosendo Gutiérrez

Teléfono: 2411018 / Casilla 5097 / La Paz, Bolivia

e-mail: [plural@plural.bo](mailto:plural@plural.bo) / [www.plural.bo](http://www.plural.bo)

*Impreso en Bolivia*

# Entre la gestión y la negatividad. Aportes para una conceptualización de las nuevas formas no electorales de participación

*Rocío Annunziata\**

Durante gran parte del siglo XX, la que se concebía como actividad ciudadana por excelencia era la participación electoral, y su contraparte en los períodos entre las elecciones: la participación en el seno de los partidos políticos. Lo que Rosanvallón (2010) llama la “democracia electoral-representativa” organizaba la actividad ciudadana en torno a esta columna de la democracia. Pero varios cambios contemporáneos de la democracia van de la mano con y alimentan en nuestros días transformaciones en las formas de la participación. Dos de estos cambios resultan muy significativos:

---

\* Doctora en Estudios Políticos de la École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, y Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Se desempeña como investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y como profesora de Teoría Política Contemporánea en la UBA. Ha sido también profesora de maestría y doctorado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Universidad de Antioquia, Centro Franco-Argentino de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Es directora del Proyecto de investigación “Entre la gestión y la negatividad: formas de participación ciudadana no electoral en la Argentina contemporánea” (Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA). Dirige la colección “Pensamiento Político Contemporáneo” en la Editorial Prometeo. Sus temas de investigación son la representación política y el liderazgo y las nuevas formas de participación de la ciudadanía, sobre los cuales ha publicado libros, capítulos y artículos en revistas científicas.

la declinación de la identificación con los partidos políticos y su propio rol en la vida política (Manin, 1996; Mair, 2005); y la disociación de la legitimidad electoral con respecto a la legitimidad de las acciones y decisiones de gobierno, es decir, el hecho de que la ficción representativa que hace equivaler el momento electoral con la totalidad del mandato resulta cada vez menos operante (Rosanvallon, 2010; Cheresky, 2015).

En este contexto, la participación mediante el sufragio aparece como demasiado restringida, esporádica y puntual. Cuando las elecciones ya no significan evidentemente la determinación de un rumbo, sino sólo la selección de gobernantes—cuando las elecciones se “desacralizan”, al decir de Pierre Rosanvallon—, las nociones de programa y de promesa electoral que van ligadas a la idea de mandato representativo pierden fuerza, y la necesidad de “escuchar” a los ciudadanos adquiere un lugar central en la democracia (Annunziata, 2014b). Hoy en día parece que las formas de actividad ciudadana no electoral se expanden, se multiplican, y se diversifican. Aunque admitamos que la participación ciudadana no puede ser considerada una absoluta novedad<sup>1</sup>, sus formas y sus actores contemporáneos son

---

1 En efecto, no es que antes no existiera la “participación” ciudadana; pero existía por otros canales, por intermedio de estos otros actores mediadores que hoy en día encuentran su legitimidad y sus recursos limitados. Es por eso que Bruno Bernardi ha podido afirmar que “El compromiso partidario, en su doble dimensión ideológica y organizativa, ha acompañado a la institución del gobierno representativo como la forma de participación que le correspondía, como su contrapeso o su complemento [...]. Reconocer el rol históricamente jugado en la configuración de la esfera política por esta forma eminentemente *participativa* que es el compromiso *partidario*, ¿no es sugerir, directamente, que la crisis de la representación estaría ocultando la de la participación?” (Bernardi, 2008: 3, subrayado en el original). Si bien Bruno Bernardi señala con agudeza que la participación ciudadana no puede ser tenida por totalmente novedosa, el fenómeno que sí puede tomarse como una novedad, que es preciso aún comprender y conceptualizar, es la expansión de las formas de participación y su diversificación en otros escenarios y con otros actores, diferentes a los del pasado. Este diagnóstico sobre la novedad en la multiplicación de formas de actividad ciudadana es compartido por distintos autores, como Pierre Rosanvallon (2007), Loïc Blondiaux (2014) o Bernard Manin (Annunziata, 2013c).

más diversos que en el pasado. En términos globales, las formas de participación ciudadana o de involucramiento activo de los ciudadanos parecen trascender las identidades partidarias y las ideologías, y producirse por fuera de las mediaciones tradicionales.

En las páginas que siguen intentaremos desarrollar los que creemos son los dos rasgos principales de un nuevo abanico de formas de actividad o participación ciudadana, y que permiten agruparlas en dos grandes conjuntos. Según nuestra hipótesis, un primer conjunto de nuevas formas de participación es aquel que se orienta a la gestión del entorno inmediato, es decir, a la resolución de problemas concretos del territorio mediante una invitación a los ciudadanos a involucrarse en el Estado local; un segundo conjunto se orienta a la negatividad, es decir, en él sobresale el peso de la dimensión del rechazo y su capacidad aglutinante de reivindicaciones heterogéneas (Annunziata, 2013 b).

## La participación-gestión

La participación orientada a la gestión del entorno inmediato es característica de los comúnmente llamados “dispositivos participativos”. La multiplicación de los mismos en los últimos años es un fenómeno de alcance global; algún tipo de dispositivo participativo se desarrolla en los cinco continentes, pero es generalmente a nivel local que se ponen en marcha. América Latina es la región de vanguardia en este sentido, por eso algunos autores han hablado de un “retorno de la carabelas” (Sintomer, Herzberg y Röcke, 2008) con respecto a su difusión en Europa. El dispositivo paradigmático es el Presupuesto Participativo, que nació en Porto Alegre, Brasil<sup>2</sup>, pero

---

2 Desarrollado por primera vez en 1989 en la ciudad de Porto Alegre, el Presupuesto Participativo se concibió como una pirámide participativa para la toma de decisiones de orientación presupuestaria. Esta pirámide suponía la selección de delegados desde el nivel micro-local o de barrio, instancia de las primeras asambleas, hasta el nivel de la ciudad, pasando por el nivel intermedio de los “Foros de sector”. Es decir, en las primeras asambleas se elegían los delegados para cada uno de los 16 foros de sector,



existen otros dispositivos similares: consejos de barrio o vecinales, consejos comunales, cabildos abiertos, foros de seguridad, consejos consultivos temáticos, planificación estratégica participativa, etc<sup>3</sup>. En Argentina, por ejemplo, más de 50 municipalidades han puesto en marcha alguna forma de Presupuesto Participativo, de modo que en 2012 se contaba que el 29% de la población vivía en un municipio con Presupuesto Participativo<sup>4</sup>.

¿Cómo funcionan estos dispositivos? En ellos, la participación es “otorgada” por las autoridades, más que “conquistada” por la ciudadanía, según la atinada caracterización de Rémi Lefebvre (2007). Su dinámica es *top-down*, es decir que es el Estado local el que invita a la ciudadanía a participar y el que controla todo el proceso. Puede verse a estos dispositivos incluso como prolongaciones del Estado. En general, la participación ciudadana efectiva en estas formas institucionalizadas de participación, ronda el 1% de la población local.

Que su principal actividad se orienta a la gestión del entorno inmediato significa que se presentan como instancias de escucha de los problemas concretos y cotidianos de los vecinos<sup>5</sup>. Suelen

---

en los que luego también se elegían delegados para el Consejo del Presupuesto Participativo (COP). Pero este Consejo del Presupuesto Participativo estaba conformado también por los delegados de las Asambleas Temáticas que se daban en simultáneo. Estas dos características: dimensión temática transversal a los territorios y superación de las instancias barriales o micro-locales con asambleas de delegados, no se constatan en los Presupuestos Participativos o las herramientas con ese nombre que se han desarrollado posteriormente en la región.

- 3 Para una revisión de los diferentes dispositivos participativos en Argentina y una propuesta de clasificación, ver Annunziata (2013 a).
- 4 Ver Martínez y Arena (2013). La metodología y el alcance del Presupuesto Participativo es variable en los países de la región. En algunos países se ha normativizado incluso mediante una ley nacional (es el caso de Perú, por ejemplo, que obliga a su implementación).
- 5 Por lo general, la instancia convocante, en consonancia con el horizonte de gestión de estos dispositivos, es el poder ejecutivo local. Existen, pero más raramente, las experiencias que buscan asociar a los ciudadanos a los poderes legislativos o deliberativos locales. En Argentina, podemos mencionar a la Banca Abierta en el municipio de Morón y al Concejo en los Barrios en los municipios de Morón y Rosario (Annunziata, 2013a). Pero

desarrollar proyectos pequeños y barriales, en general de mobiliario urbano (luminarias, bancos de plazas, rampas, semáforos, cestos de basura, arborización) o talleres recreativos y charlas de concientización. No logran realizar concretamente proyectos de infraestructura y su carácter redistributivo es muy limitado, puesto que suele primar un criterio territorial de distribución del presupuesto y de elaboración de proyectos, de modo que como máximo se puede esperar que los barrios con mayores necesidades reciban una mayor atención; pero no resulta posible, ni desde el diseño ni desde las prácticas fomentadas, la priorización de proyectos estructurales que impliquen dejar de lado la resolución de los problemas puntuales que llevan los vecinos que participan.

Si tomamos el caso paradigmático de este tipo de dispositivos, el Presupuesto Participativo, puede afirmarse que se produce una doble “lógica de fragmentación” (Annunziata, 2014a): la misma 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

---

un dispositivo destacable en la región que se desarrolla en el ámbito de los poderes legislativos locales es la Silla Vacía en Ecuador. Inscrito en la Constitución de 2008, y posteriormente regulado por medio de leyes, este dispositivo permite a ciudadanos comunes participar de las sesiones del Concejo Municipal con voz y voto (a diferencia de la Banca Abierta). Los ciudadanos que participan en la Silla Vacía son de este modo “delegados ciudadanos”, electos de manera asamblearia (en asambleas locales, cabildos o audiencias) para tratar el tema específico propuesto en determinada sesión (como en la ciudad de Cotacachi) o por el lapso de un año (como en Puerto Quito). En esta experiencia aparecen algunos elementos interesantes, bien señalados por Ramírez y Espinosa: la obligación de rendición de cuentas y responsabilización impuesta a los “representantes ciudadanos”, la definición de una representación ciudadana sobre “temas públicos”, la articulación entre representación ciudadana y consenso (los delegados ciudadanos que participan en la Silla Vacía tienen que consensuar su posición, ya que, frente a la imposibilidad de llegar a un consenso, siguen teniendo voz pero pierden el voto) (Ramírez y Espinosa, 2012).

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. En sintonía con esto, la interacción entre los ciudadanos, y entre éstos y los gobernantes, suele adquirir la forma de la negociación y predomina la intervención sobre la base del testimonio de la experiencia singular, en lugar de la deliberación<sup>6</sup>.

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”<sup>7</sup>, 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.

---

6 Ver Annunziata (2013b).

7 Puede pensarse que el caso extremo del saber de la experiencia es el “saber de víctima” (Annunziata, 2013a).

En síntesis, la concepción, el diseño y las prácticas en el seno de los dispositivos de este tipo, instancias estatales que invitan a los ciudadanos a participar, los convierten en herramientas de gestión del entorno inmediato, y el principio de legitimidad de esta forma de participación parece ser la cotidianeidad.

Es preciso señalar que también se han desarrollado en la región latinoamericana dispositivos participativos orientados a la gestión del entorno inmediato pero con una lógica opuesta a la despolitización que acabamos de señalar, y, por lo tanto, con principios de legitimidad muy diferentes. El mejor ejemplo, para contraponer al Presupuesto Participativo, está dado por los Consejos Comunales venezolanos. Los mismos han sido creados como espacios participativos en relación directa con el Poder Ejecutivo Nacional a partir de la Ley de los Consejos Comunales de 2006 (con el antecedente de los Consejos Locales de Planificación Pública, relacionados con las autoridades municipales) y se han consolidado mediante la Ley Orgánica de los Consejos Comunales de 2009, con rango constitucional. Como señala Margarita López Maya (2011) se constituyeron en el brazo del gobierno para gestionar políticas públicas locales, a través de asambleas ciudadanas, y se fueron volviendo crecientemente instrumentos del presidente. Cabe aclarar que estos dispositivos también orientados a la resolución de problemas en el territorio inmediato, han tenido un alcance más significativo que la mayoría de las instancias de este tipo en la región, permitiendo abordar cuestiones como los servicios de agua y electricidad y el acceso a la vivienda (González, 2013). Los Consejos Comunales muestran el extremo contrario a la figura del participante ideal despolitizado; la ley de 2009 les atribuyó la finalidad de “construir el socialismo del Siglo XXI”, y su politización e incluso militarización fue en aumento desde que se determinó que tenían que coordinar acciones con las milicias bolivarianas para la defensa de la nación o transformarse en organizadores de campañas electorales oficialistas. Las prácticas clientelares que pueden tener lugar en todos los dispositivos de participación orientados a la gestión de modo disimulado, podrían volverse en un caso, como el de los Consejos Comunales venezolanos, parte de la justificación abierta de la legitimidad del

dispositivo. Los Consejos Comunales pertenecientes al partido del presidente, advierte López Maya (2011), tienen mejor suerte en la asignación de recursos. Es posible pensar que la figura del participante ideal en este caso sea la del “militante” en lugar de la del “vecino genuino”.

Esta tensión entre la participación ciudadana “neutralizada” por la gestión y la participación ciudadana inscrita en un proyecto político que le otorga una finalidad determinada, deja planteada una pregunta que no podremos responder aquí: ¿puede –o debe– la participación ciudadana tener contenido? ¿Necesita inscribirse en un proyecto político para dar mejores resultados o, al contrario, se refiere a la forma de tomar decisiones y no a sus contenidos específicos?

Es importante tener en cuenta que los gobiernos de izquierda no tienen la exclusividad del fomento y puesta en marcha de los dispositivos participativos. El hecho de que el Presupuesto Participativo haya nacido en Porto Alegre de la mano del Partido de los Trabajadores (PT) puede hacer creer lo contrario; pero lo cierto es que en adelante la expansión de este tipo de herramientas ha sido transversal a las ideologías y a las identidades o etiquetas partidarias<sup>8</sup>, y como muchas veces se advierte, celebrada e impulsada en algunos lugares por los organismos internacionales de crédito. Otra pregunta válida, entonces, que merece el desarrollo de una investigación futura, es si estas herramientas son incluso exclusivas del régimen democrático, como nos conducen a interrogarnos las experiencias de Presupuesto Participativo en China (Cabannes y Zhuang, 2014; He, 2014). ¿Es la participación ciudadana compatible con el autoritarismo? ¿Y cómo redefine esta pregunta la cuestión de la “democracia participativa” o el ideal de “democratizar la democracia” (De Souza Santos, 2004)?

---

8 En Argentina, por ejemplo, puede observarse la variedad de signos políticos o de etiquetas de los gobiernos municipales que llevan adelante una experiencia de Presupuesto Participativo: UCR, FPV, frentes vecinalistas, socialistas, PRO, etcétera (Annunziata, 2013a; Carmona, Acotto y Martínez, 2013; Arpini y Annunziata, 2013). En Brasil también dejó de ser una práctica exclusivamente asociada al PT (Avritzer, 2015).

## La participación-negatividad

La expansión de la actividad ciudadana se ha visto recientemente también más allá de las formas institucionalizadas de participación que acabamos de tratar<sup>9</sup>. Las formas no-institucionalizadas de participación convocan muchas veces a más ciudadanos y tienen un impacto más visible en el espacio público. Mientras que los dispositivos participativos tienen mayormente una dinámica *top-down*, estas últimas tienen una dinámica *bottom-up*. La diversidad de estas formas es muy grande, pero para llamar la atención sobre sus rasgos más distintivos, las podemos denominar estallidos o movimientos de “ciudadanos auto-convocados”. En este terreno sobresalen las movilizaciones callejeras que expresan un rechazo a determinada política, a determinada situación, o a todos los gobernantes (a la “clase política”). Pueden comenzar en alguna ciudad, pero se propagan fácilmente a otras, y los medios de comunicación producen una amplificación que los des-localiza. Se genera un “efecto multiplicador” por la difusión de los medios de comunicación que hacen visibles las primeras protestas, y cada vez más intervienen en este proceso de creación y difusión de auto-convocatorias ciudadanas las nuevas tecnologías de comunicación,

---

9 El carácter institucionalizado de estas formas de participación es capturado también en el nombre que les da Leonardo Avritzer (2014) a estas experiencias: “instituciones participativas”. Aquí establecemos una diferencia analítica entre éstas y las formas de participación o actividad ciudadana de carácter espontáneo y esporádico, que llamamos “no-institucionalizadas”, pero pueden existir experiencias intermedias. Una forma posible de pensar esta diferencia es identificar las distintas relaciones entre la participación ciudadana y las políticas públicas: los dispositivos participativos son políticas públicas en sí mismos, las formas no-institucionalizadas de participación por lo general rechazan determinadas políticas públicas. Pero hay una tercera posibilidad: la participación que se produce en el marco de políticas públicas o que depende de la existencia de políticas públicas, pero que no constituye en sí misma una política pública. Podría ser el caso de los movimientos piqueteros en Argentina. Constituyéndose desde abajo y de manera autónoma, estos movimientos imbricaron su existencia con las políticas de luchas contra la pobreza mediante otorgamiento de planes sociales y subsidios; su carácter se habría vuelto, así, “semi-institucionalizado”.

en particular las redes sociales<sup>10</sup>. Uno de los rasgos centrales de estos “estallidos” es que son espontáneos y efímeros. Podrían identificarse a simple vista con las protestas sociales que siempre existieron en las democracias representativas, con lo que Bernard Manin (1998), por ejemplo, llama “libertad de opinión pública” y considera uno de los principios del gobierno representativo. Pero la diferencia principal con las protestas del pasado reside en que los estallidos contemporáneos no son encuadrados ni organizados por actores mediadores tradicionales, como los partidos políticos o los sindicatos. La noción de “auto-convocados” es fundamental, porque la legitimidad a la que apelan estas formas de actividad ciudadana, es precisamente la de la espontaneidad, la de la ausencia de organización por parte de los actores políticos<sup>11</sup>. A veces dan lugar a movimientos asamblearios más permanentes, como ocurrió en Argentina luego del estallido de diciembre de 2001, o más recientemente en España con el movimiento de los “indignados”. Muchas asambleas ambientalistas surgen también a partir de estallidos de ciudadanos auto-convocados contra la implementación de una medida que lesiona el medioambiente y luego adquieren cierta perdurabilidad (Pereyra Barreyro, 2015).

Pero el otro rasgo central de estas formas de actividad ciudadana es la negatividad. Aquello que reúne y que aglutina a una gran cantidad de ciudadanos no es un proyecto en común, sino un rechazo en común. Por eso es tan frecuente en las consignas de estos movimientos o protestas encontrar la referencia al “¡No!” o al “¡Basta!”. Actores diferentes con diferentes motivaciones se unifican en torno a la expresión de un rechazo. Estos estallidos pueden hacer muchas veces retroceder a los gobernantes con determinadas decisiones, ejerciendo un poder de veto que Pierre Rosanvallon

---

10 Sobre el rol de las nuevas tecnologías en la participación ciudadana, ver, por ejemplo, Trejo Delarbre, (2011), Monnoyer-Smith (2011), y especialmente, Castells (2012) y Sorj (2015).

11 Los carteles “hechos en casa” de manera individual y por iniciativa espontánea de quienes participan en las manifestaciones reemplazan significativamente a las pancartas y banderas de sindicatos o partidos. La creatividad de la ciudadanía, pero también su carácter fragmentario e inorgánico, se ponen en escena por medio de estos carteles soportes de las consignas.

(2007) considera una de las formas de aparición de los “poderes contra-democráticos” en las democracias contemporáneas<sup>12</sup>.

Es interesante constatar que en este tipo de participación también se observa un “efecto multiplicador” del propio rechazo: una manifestación que comienza en rechazo a una decisión o medida puntual puede rápidamente tornarse contra los que gobiernan, los gobernantes de turno o todos los dirigentes políticos, que aparecen como privilegiados, como una casta separada de la ciudadanía.

En Argentina, el caso paradigmático fue el estallido de diciembre de 2001 que expresó un fuerte rechazo a la “clase política”, pero otros ejemplos pueden pensarse en la misma línea, en particular, aquellos que vehiculizan el rechazo de situaciones, como las movilizaciones de familiares de víctimas de la inseguridad –las manifestaciones convocadas por Juan Carlos Blumberg, o las de los padres de las víctimas del incendio de la discoteca “República de Cromagnon”<sup>13</sup> –, o que vehiculizan el rechazo de determinadas políticas o medidas, como las que afectan el entorno comunitario o el medio ambiente –las manifestaciones contra la instalación de papeleras en el Río Uruguay o los movimientos contra la megaminería a cielo abierto<sup>14</sup>–.

En algunos casos recientes de la región latinoamericana es posible distinguir fácilmente lo que llamamos “efecto multiplicador” de la difusión y “efecto multiplicador” del rechazo. En

---

12 Pierre Rosanvallon atribuye esta preeminencia de la negatividad a un factor de orden sociológico, “...al hecho de que las coaliciones reactivas sean más fáciles de organizar, siendo indiferentes a su heterogeneidad. No necesitan ser coherentes para cumplir su cometido (...) el rechazo es el elemento más simple de agregar. Todos los rechazos son en efecto idénticos, no importa qué motivos hayan conducido a su formulación. Por eso las mayorías políticas de reacción se han vuelto cada vez más fáciles de formar en un mundo que ya no está estructurado por confrontaciones ideológicas (...) la negatividad tiene de aquí en más una ventaja estructural” (Rosanvallon, 2007: 181-182). Por otro lado, en términos prácticos, el rechazo produce resultados inmediatamente eficaces y cumple plenamente su objetivo, si se lo compara con el proyecto.

13 Ver, por ejemplo, Annunziata, Mauro y Slipak (2006).

14 Ver, por ejemplo, Palermo y Reboratti (2007), Merlinsky (2008), Svampa y Antonelli (2008).



2012 en México, en el marco de la campaña presidencial, surgió el movimiento *#Yosoy132* contra la figura de Enrique Peña Nieto y la parcialidad de los medios de comunicación. En ocasión de una visita a la Universidad Iberoamericana, el candidato Peña Nieto fue increpado por un grupo de estudiantes. Sus colaboradores difundieron un video denunciando que los manifestantes no eran estudiantes verdaderamente sino agitadores; a lo cual los 131 estudiantes respondieron con otro video en el que cada uno de ellos se presentaba y mostraba sus credenciales universitarias. Este video se *viralizó* y recibió el apoyo de otros estudiantes, surgiendo así el *hashtag* que le dio el nombre al movimiento *#Yosoy132*. El mismo convocó movilizaciones a las que llegaron a acudir 90.000 personas<sup>15</sup> y mantuvo, mientras preservó también su legitimidad en la opinión pública, un perfil a-partidista (Cheresky, 2015). Las redes sociales y las nuevas tecnologías de comunicación tuvieron un rol fundamental en deslocalizar y multiplicar el movimiento<sup>16</sup> que emergió como el de un grupo de estudiantes repudiando a un candidato presidencial en una universidad, pero que luego se inscribió en una significación más amplia de rechazo a la parcialidad de los medios de comunicación y excedió la coordinación u organización de los primeros impulsores<sup>17</sup>.

En 2013 ocurrió algo similar con el movimiento ciudadano originado en el grupo *Passe Livre* en Brasil. Comenzó como una manifestación de rechazo contra el aumento de la tarifa en el transporte público en San Pablo (decisión política que fue vetada efectivamente) y pronto se transformó en una manifestación de

---

15 Ver Candón Mena (2013).

16 En el caso del estallido de diciembre de 2001 en Argentina, este efecto multiplicador de la difusión estuvo dado por la televisión que mostraba los manifestantes en las calles; el efecto multiplicador del rechazo se vio también paradigmáticamente: si en un inicio las protestas tendieron a rechazar la medida económica conocida como “corralito” y el estado de sitio, rápidamente se transformó en un rechazo a la “clase política”, con la consigna “Que se vayan todos, que no quede ni uno solo”.

17 Es pertinente aquí la afirmación de Pablo Vommaro sobre las formas contemporáneas de politización juvenil en la región, según la cual este tipo de movimientos “...expresan impugnaciones al sistema dominante que exceden las cuestiones aparentemente corporativas” (Vommaro, 2014: 62).

rechazo generalizado a la “clase política” que convocó a millones de personas a manifestaciones callejeras en alrededor de 350 ciudades, más allá de las reivindicaciones concretas del pequeño grupo de iniciadores y también al margen de los partidos políticos (Cheresky, 2015; Vommaro, 2014, Nunes, 2014)<sup>18</sup>. El doble efecto multiplicador que hemos mencionado –de la movilización local a la deslocalización y del rechazo puntual al rechazo generalizado– contribuye a que los iniciadores de estos estallidos o manifestaciones no puedan considerarse estrictamente “organizadores” ni mantener el control de su significación pública, de modo que aún cuando muy inicialmente puedan parecer protestas sectoriales, rápidamente se des-inscriben de este carácter<sup>19</sup>.

La reivindicación de la figura de los “auto-convocados” da cuenta del rol central que adquiere la espontaneidad, como principio de legitimidad de estas formas de participación. Sea o no el caso que una manifestación callejera o asamblea haya sido convocada por algún grupo político, o haya intervenido de algún modo en la organización, lo que ocurre es que se juzga su legitimidad en función de su falta de orquestación por “los políticos”. Como se

---

18 Inscribiéndolo en el marco de las nuevas formas de participación en la escena mundial, Godoy de Campos y Da Rocha Resende afirman sobre este movimiento: “La amplitud adquirida por el movimiento de protesta en el país ilustra la dicotomía tradicional entre movimientos sociales organizados y movimientos sociales espontáneos. Sin líder, sin representante, sin porta-voz oficial, un gran número de personas se movilizaron gracias a grupos formados en Internet para expresar su descontento político; algunos denunciaban la corrupción o los gastos públicos comprometidos por la Copa del Mundo, mientras que otros exigían una mejora de los servicios públicos, o se rebelaban contra el sistema político y económico” (Godoy de Campos y Da Rocha Resende, 2014: 4).

19 Podría ser el caso de las marchas que lograron revertir la decisión gubernamental de construir una carretera atravesando en Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) en Bolivia en 2011. Si bien en esa ocasión la protesta fue iniciada por los pueblos indígenas de tierras bajas congregados en la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), es decir, por un actor organizado, recibió la solidaridad de otras organizaciones indígenas y de la opinión pública. (Mayorga, 2014). Isidoro Cheresky (2015) interpreta de este modo el denominado “conflicto del campo” de 2008 en Argentina.

vio en “cacerolazos” en la Ciudad de Buenos Aires (2012-2013), algunos dirigentes políticos se sumaron a las protestas disimulando su carácter de tales y mezclándose con la “gente común”<sup>20</sup>. En las manifestaciones convocadas por Juan Carlos Blumberg, se había hecho también mucho hincapié en que las personas se hicieran presentes con velas y “sin banderas políticas”.

Estas formas novedosas de actividad ciudadana oponen una *participación como acontecimiento*<sup>21</sup>, no institucionalizada pero también no-institucionalizable, a la *participación como gestión* que mencionamos más arriba. Si bien su orientación principal es al rechazo de políticas, situaciones o “políticos”, es decir, a la negatividad en los términos de Rosanvallon, cabría señalar que algunas veces llegan a dar lugar a experiencias que podríamos denominar “meta-democráticas”. Esto significa que no producen o manifiestan un contenido propositivo concreto y unificado sobre el rumbo de las políticas –un programa–, pero sí defienden propuestas sobre el funcionamiento de la democracia misma que incluyen la exigencia de un rol más activo para los ciudadanos. En los fenómenos que derivan en asambleísmo, como en el caso de los “indignados” en España (Castells, 2012), se ha observado sobre todo la capacidad creativa de estos movimientos en lo que hace a las formas de discusión y toma de decisiones. Por ejemplo, se han practicado técnicas novedosas

20 Sobre este ciclo de cacerolazos en Argentina ver especialmente Gold (2015).

21 Rodrigo Nunes repara, precisamente, en el hecho de que el nombre de los movimientos da cuenta de su carácter de “acontecimiento”: “los últimos años están llenos de nombres que se refieren a acontecimientos antes que a ‘movimientos’ en el sentido tradicional: la ‘primavera árabe’, el 15-M español, el *Occupy* de Estados Unidos, el *Diren Gezi* de Turquía; y, de forma aún más claramente limitada a una identificación temporal (que además deja de incluir todo lo que ha pasado después), las ‘jornadas’ o ‘acontecimientos’ de junio en Brasil. Más que entidades políticas y organizativas más o menos individualizables, estos nombres indican momentos, impredecibles e intempestivos, en que un malestar difuso y una gama de potencialidades hasta entonces latentes se cristalizan en una expresión visible, que deviene al mismo tiempo punto focal de una serie de demandas sociales y centro irradiador de un cambio subjetivo.” (Nunes, 2014: 44-45). La constitución de los sujetos en el espacio público que ha sido señalada por Isidoro Cheresky (2015) acompaña la forma de participación acontecimental.

para expresar opiniones con signos corporales y se ha priorizado el consenso como forma de toma de decisiones por sobre el voto<sup>22</sup>. En este sentido, las experiencias “meta-democráticas” constituyen muchas veces escenificaciones de *otra democracia*. La *performance*<sup>23</sup> de la manifestación se vuelve así constitutiva y no accesorio. El rasgo más destacado es la crítica a la formación de todo liderazgo y la reivindicación de la auto-representación. Como afirmaba uno de los primeros miembros de la red que creó Democracia Real YA: “El movimiento ataca directamente la idea de que alguien tiene que hacer las cosas por mí” (Castells, 2012: 125)<sup>24</sup>.

## ¿Democracia participativa?

A riesgo de simplificar excesivamente la diversidad de experiencias recientes en América Latina y en otras partes del mundo en lo que hace a las formas de actividad ciudadana no-electoral, queremos poner aquí de relieve lo que vemos como los rasgos que caracterizan a dos grandes conjuntos de nuevas prácticas: la gestión y la negatividad. Estos dos conjuntos parecen tener, sin embargo, un elemento

- 
- 22 Sobre los argumentos que sustentan distintas formas de tomar decisiones colectivas, ver Urfalino (2013).
  - 23 Lo que Pablo Vommaro denomina “política de cuerpo presente” guarda relación con la centralidad de la puesta en escena de estas manifestaciones, y expresa, para el autor, el carácter indelegable de la política, haciendo “... visible el cuestionamiento a la posibilidad de delegar el propio cuerpo y la propia voz” (Vommaro, 2014: 67).
  - 24 Castells lo caracteriza del siguiente modo: “No hubo una decisión formal, pero en la práctica todo el mundo estuvo de acuerdo desde el principio del movimiento. No habría líderes, ni locales, ni nacionales. Para el caso, ni siquiera tenían un portavoz reconocido. Cada uno se representaba a sí mismo y a nadie más.” (Castells, 2012: 133). Sobre el conjunto de los movimientos que analiza (que incluyen además del 15 M la llamada primavera árabe y el movimiento Occupy Wall Street) sostiene que el rasgo común es la ausencia de líderes, la desconfianza frente a cualquier modo de delegación del poder y la toma de decisiones en asambleas. “Se trata al mismo tiempo de un procedimiento organizativo y de un objetivo político; establecer las bases de una futura democracia real practicándola en el movimiento” (Castells, 2012: 125).

que los emparenta: la cotidianeidad, por un lado, y la espontaneidad, por otro, son ambos principios de legitimidad que remiten a la figura del “hombre común”, aquél que no tiene pertenencias políticas, y que por lo tanto no es movido por ningún encuadramiento ni por ningún interés no manifiesto. Ambas formas de participación y ambos principios de legitimidad tienen efectos sobre la concepción de ciudadanía. La visión de una ciudadanía definida como actividad en lugar de como un estatus pasivo portador de derechos es compartida, pero nos remite, en un caso, a lo que podríamos llamar “ciudadanía disminuida” y, en el otro, a lo que podríamos llamar “ciudadanía negativa”. Por un lado, los ciudadanos se convierten en “vecinos”: son aquellos ciudadanos cuya actividad se orienta a la gestión del entorno inmediato y a la urgencia de los problemas de su barrio próximo; por otro lado, los ciudadanos se transforman en “la gente”, una colección de individuos que sólo se define por su oposición a “los políticos” y cuya actividad se orienta al rechazo. El cuadro siguiente sintetiza los que creemos son los aspectos salientes de las nuevas formas de actividad o participación ciudadana.

		Formas de actividad o participación ciudadana	
		Participación-gestión	Participación-negatividad*
<b>Características</b>	Experiencia	Dispositivos Participativos	Estallidos/Movimientos de ciudadanos auto-convocados
	Actividad	Resolución de problemas concretos del territorio	Rechazo de decisiones, situaciones, y/o de la “clase política”
	Organización/institucionalización	Participación “otorgada” por las autoridades e institucionalizada	Ausencia de organización, participación no institucionalizada y no institucionalizable
	Principio de legitimidad	Cotidianeidad. Justificación en el “saber de la experiencia”	Espontaneidad. Reivindicación de no orquestación por los partidos políticos
	Figura del ciudadano	“Vecino genuino”**	“La gente”
	Temporalidad	Permanente***	Efímera****
	Espacialidad	Localizada	Des-localizada
	Forma de la comunicación	Negociación/Testimonio	Veto

\* Ocasionalmente también “meta-democrática”.

\*\* En algunos casos extremos, donde la politización legitima la participación, podría tratarse del “militante”.

\*\*\* La permanencia no implica la ausencia de inmediatez; aquí la inmediatez se manifiesta como urgencia en la resolución de los problemas concretos.

\*\*\*\* Excepcionalmente perduran en movimientos ciudadanos asamblearios.

Frente a este panorama, ¿correspondería diagnosticar que hemos alcanzado los ideales de las teorías de la democracia participativa? Autores como Peter Bachrach (1973), Carole Pateman (1970), o Benjamin Barber (1984), habían criticado ya desde fines de los años sesenta lo que se llamó “teorías elitistas” de la democracia y propugnado por modelos alternativos implicando un rol más activo del ciudadano más allá del voto, con nombres diversos: la “sociedad participativa”, el modelo del “auto-desarrollo moderno”, la “democracia fuerte”. Estas teorías consideraron que el sistema representativo no era modificable en democracias de gran escala, pero que los ciudadanos podrían implicarse en las decisiones que los concernieran más directamente en ámbitos reducidos, como el lugar de trabajo, el barrio o el ámbito educativo. Para esto, era preciso cambiar nuestra concepción de la política restringida a lo institucional y, por lo tanto, “repolitizar la sociedad”.

En algún sentido la actividad ciudadana contemporánea ha excedido lo imaginado por la teoría política, y lleva la delantera. No hay dudas de que, como señaló Rosanvallon (2007), la idea del ciudadano pasivo o apático resulta actualmente un mito. Las formas novedosas de participación aquí mencionadas amplían la actividad ciudadana más allá de la democracia-electoral representativa. Sin embargo, presentan nuevos problemas, ya que estas experiencias mantienen un vínculo ambivalente con la democracia: llevadas al extremo, la pura gestión tiende a generar una fragmentación en reclamos particulares que dificultan la emergencia de criterios igualitarios y redistributivos; y la pura negatividad tiende a implicar la imposibilidad de construcción de un consenso ciudadano positivo. La constatación de estas nuevas experiencias de participación ciudadana convoca entonces a una re-conceptualización de la democracia. Las transformaciones que observamos no se advienen fácilmente ni a una concepción “elitista” ni a una definición “participativa” de la democracia tal como fue pensada a fines de los años sesenta. Notar que la participación ciudadana se expande y se diversifica no quiere decir que estaríamos viendo hacerse realidad un ideal. Nuestras democracias contemporáneas parecen, más bien, *ser y no ser participativas al*

*mismo tiempo*. En todo caso, las nuevas formas de participación no vienen sin posibles derivas *impolíticas* (Rosanvallon, 2007, 2010). Un elemento parece faltar en los dos extremos de la gestión y la negatividad: la deliberación.

## Desafíos prácticos y conceptuales

Si atendemos a las experiencias predominantes en nuestra región, surge entonces como desafío la promoción de una participación deliberativa. Ni la negatividad del rechazo, ni la negociación de micro-proyectos con autoridades locales, ni la expresión del puro testimonio de experiencias singulares pueden constituir formas deliberativas de comunicación. En el primer caso, la expresión se orienta al veto y el aglutinante del rechazo atenta contra la posibilidad de discutir al interior del estallido o movimiento ciudadano así como con los interlocutores que son los gobernantes. En el segundo caso, la tendencia predominante es a que la comunicación se dirija al funcionario o representante municipal que coordina las reuniones de vecinos y que es el que aparece como capaz de dar algún cause a los reclamos (Annunziata, 2013b). Sin sostener una visión híper-racionalista de la deliberación<sup>25</sup>, la misma supone al menos la posibilidad de ponerse en el lugar del otro, y de imaginar la comunidad política. En un trabajo reciente, Carole Pateman (2012), muestra cierta preocupación con respecto a las experiencias predominantes en Europa y América del Norte, la creación de foros deliberativos artificiales o dispositivos de “mini-públicos”. Es por eso que afirma: “Sostengo que la democracia participativa es diferente de la democracia deliberativa. La deliberación, la discusión y el debate son centrales en cualquier forma de democracia, incluyendo en la democracia participativa, pero aunque la

---

25 Dentro de las investigaciones recientes sobre democracia deliberativa, algunos autores cuestionan las visiones racionalistas y consensualistas de la deliberación, proponiendo modelos más inspirados en la retórica, e inclusivos de registros más emocionales, agonísticos y situados. Ver, por ejemplo, Young (2002) o Garsten (2006).

deliberación sea necesaria para la democracia no es suficiente” (Pateman, 2012: 8). Vale invertir esta afirmación: la participación es necesaria pero no es suficiente para la democracia, tiene que ser una participación que se inscriba en la comunidad política y en este sentido requiere de algún tipo de deliberación.

Pero no se trata tampoco de una deliberación artificial como la que promocionan los dispositivos de “mini-públicos” recién mencionados. Porque la propia deliberación tiene sus desafíos. ¿Cómo generar escenarios deliberativos que puedan involucrar a la ciudadanía en su conjunto, al gran público y no a los “mini-públicos”<sup>26</sup>? A este problema Bernard Manin (2011) ha respondido, por ejemplo, con una propuesta que tiene un gran interés: la organización de lo que llama “debates contradictorios”. Retomando elementos de la retórica clásica, el autor considera que lo más significativo en los procesos deliberativos es la exposición de argumentos a favor y en contra de determinada cuestión. No es preciso que todos los ciudadanos tomen la palabra para que participen de la deliberación; como en las asambleas de la polis griega, aunque existan oradores que toman la palabra frente a una audiencia, la que delibera es la asamblea en su conjunto. Pero como estos debates contradictorios no se dan espontáneamente en la sociedad, es necesario institucionalizarlos, advierte Manin. Sin analizar aquí sus ventajas y desventajas, los “debates contradictorios” aspiran a promover una deliberación que alcance de algún modo al conjunto de la ciudadanía.

Hay también, y sobre todo, algunas experiencias llamativas que podrían iluminar las vías de una deliberación no artificial y abierta más allá de los “mini-públicos”. Entre las experiencias europeas, sobresale la Comisión Nacional de Debate Público en Francia, autoridad independiente encargada de organizar grandes debates sociales, con diferentes formatos, y en diferentes escalas, sobre proyectos puntuales que superen determinado monto de

---

26 En este sentido, Chambers (2009) se preguntaba si la democracia deliberativa había abandonado la democracia de masas.



inversión<sup>27</sup>. Entre las experiencias latinoamericanas, una atención particular merecen las Conferencias Nacionales en Brasil que organizan, desde el nivel local hasta el nacional, mediante la selección de delegados, asambleas ciudadanas de discusión de determinadas políticas públicas, y en las que se ha constatado el incremento del potencial deliberativo a medida que se asciende en los niveles, particularmente al llegar al estadual y nacional<sup>28</sup>.

La pregunta que surge es entonces: ¿es posible que la deliberación sea participativa o que la participación sea deliberativa? Es decir: que la deliberación ciudadana no se restrinja a situaciones artificiales en las que unos pocos ciudadanos seleccionados por sorteo discuten sobre un tema propuesto. O bien: que el involucramiento ciudadano en las decisiones democráticas, espontáneo o institucionalizado, pueda desarrollar un componente deliberativo que lo lleve más allá, tanto de la negociación con las autoridades

---

27 Ver Blondiaux (2014). Otro elemento a explorar, presente en esta herramienta original, sería el establecimiento de autoridades independientes que regulen los dispositivos participativos.

28 Esta herramienta participativa tiene la singularidad de permitir una participación ciudadana ligada a las decisiones a nivel nacional, de manera que se vuelve una institución vanguardista en la región. En alguna de las fases de las Conferencias Nacionales ha participado alrededor del 6% de la población de Brasil, entre 2003 y 2012. Pero además, el análisis de sus prácticas sugiere el incremento del potencial deliberativo a medida que se asciende en los niveles (*scaling up*), particularmente al llegar al estadual y nacional. En el nivel más local, predomina la informalidad de los intercambios y los argumentos más personales y narrativos, mientras que en los niveles más altos es posible observar cómo incluso las mismas propuestas se defienden con otro tipo de argumentos, con mayor información técnica y legal y mayor grado de generalidad (Avritzer, 2014). Se trata, sin dudas, de uno de los dispositivos participativos más interesantes de la región para observar las posibles articulaciones entre participación y deliberación, por un lado, y entre participación y representación, por otro. El establecimiento de porcentajes de participación de la “sociedad civil” en cada conferencia, junto con los porcentajes de participación fijados para otros actores como asociaciones profesionales o decisores políticos, podría conferirle, sin embargo, un carácter corporativo que valdría la pena indagar. Sobre las Conferencias Nacionales y otros dispositivos participativos en Brasil, ver Avritzer (2010, 2015). Ver también Ramos Pérez, Feres Faria y Jerez (2012).

locales para resolver problemas, como del rechazo a los gobernantes.

Por otra parte, varios son los desafíos conceptuales a los que nos enfrentan las nuevas experiencias de actividad ciudadana. La participación-gestión abre interrogantes que hemos mencionado: ¿es necesariamente democrática la participación? ¿la participación es una cuestión de forma o de contenido? La participación-negatividad, por su parte, nos coloca frente al siguiente interrogante: ¿es posible institucionalizar toda forma de participación? ¿qué se perdería o se desvirtuaría si se intentaran institucionalizar los movimientos ciudadanos auto-convocados? Pero incluso en un plano conceptual anterior, es necesario seguir preguntándose si las categorías de gestión y negatividad bastan para dar cuenta del abanico de formas no electorales de actividad ciudadana que estamos conociendo. En efecto, la tipología podría ser más amplia considerando otros fenómenos significativos que han tenido lugar durante los últimos años en la región latinoamericana, en particular, la gran cantidad de movilizaciones de apoyo a algunos gobiernos en ejercicio, gobiernos que han sido caracterizados como de corte “populista” (De la Torre, 2014)<sup>29</sup>, el aumento del uso de mecanismos plebiscitarios de democracia directa (Welp, 2010), y también, aunque menos visibles, las experiencias de democracia comunitaria (Mayorga, 2014). Podría pensarse que dentro de la participación de dinámica *top-down*, encontramos dos sub-tipos: la participación institucionalista o la participación-gestión a la que nos hemos referido, y lo que podría llamarse “participación populista” consistente en la movilización convocada desde arriba cuyo fin es decir “sí”<sup>30</sup>, más que “no”. Dentro de la participación con una dinámica *bottom-up*, además de los movimientos o estallidos de ciudadanos auto-convocados orientados a la negatividad,

---

29 Se ha producido también en estos casos una revalorización de la propia participación electoral como medio de expresión de la voluntad popular. Como señala de la Torre (2014) el recurso frecuente a las elecciones forma parte de los rituales de lo extra-ordinario en los gobiernos populistas.

30 Para el caso argentino y los gobiernos kirchneristas, ver el artículo de Mauro (2014).

cabría considerar a las experiencias de “democracia comunitaria” que comparten algunos principios con los momentos asamblearios de estos movimientos: la crítica a los liderazgos y la preferencia por el consenso frente a la agregación serían algunos de ellos. Es decir, queda por estudiar la significación del fenómeno del “apoyo” y las experiencias meta-democráticas que no parecen surgir de expresiones de rechazo.

Mencionemos otro de los desafíos conceptuales que consideramos central. La oposición entre una democracia representativa y una democracia participativa resulta extemporánea, desde el momento en que los vínculos representativos se transforman al mismo tiempo que las formas de expresión o de actividad ciudadana. Es posible preguntarse si esta expansión de formas de participación no tendría que ser entendida como una expansión de formas de representación más allá de la electoral. Se trataría de formas representativas sin la dimensión de la autorización electoral, o directamente auto-representativas, pero que instalan una legitimidad del punto de vista del ciudadano común. Encontramos productivo, en este sentido, el trabajo de Urbinati y Warren (2008) que analiza nuevas formas de representación no electoral: una de ellas son los representantes auto-autorizados, que, como dicen los autores, expresan “el poder negativo del pueblo” y que podemos identificar con los movimientos o estallidos ciudadanos auto-convocados que hemos mencionado; otra son las “representaciones ciudadanas”, categoría con la que los autores nombran a las experiencias de participación o deliberación institucionalizada, señalando que sus propiedades principales son representativas y que, si se considera el escaso número de ciudadanos que se involucran estas instancias, es más razonable concebirlas como formas de “representación ciudadana”, que como formas de “participación ciudadana”<sup>31</sup>. Leonardo Avritzer (2014) ha propuesto también

---

31 Por supuesto que esta consideración posible de las formas novedosas de participación en tanto que formas novedosas de representación ciudadana, puede y debe conducirnos a plantear un interrogante clave para comprender las democracias contemporáneas: ¿en qué sentido los representantes electos han dejado de ser “representantes ciudadanos”? ¿Y en qué sentido

pensar las formas de actividad ciudadana como formas de representación sin autorización electoral ni monopolio territorial, en las que lo que se representa son temas públicos en lugar de grupos de individuos, dando lugar a lo que llama “representación por afinidad o relacional”.

En definitiva, pareciera que de lo que se trata es de abandonar la perspectiva de la democracia como un método o como un dispositivo institucional, y reemplazarla por una comprensión de la democracia como experiencia, como historia; aparece así con mayor claridad que el camino no es aferrarse a determinadas instituciones, ni a las clásicas instituciones de la democracia representativa, ni a las nuevas instituciones participativas, como tampoco exigir que toda experiencia democrática tenga que ser institucional. Superar las dicotomías “representación-participación” y “democracia representativa-democracia participativa” es un desafío para la teoría política al que nos invitan las prácticas y los fenómenos de nuestro tiempo.

## Bibliografía

- Annunziata, Rocío 2013a “Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina”, en *Revista PostData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, Vol. 18, n°3, octubre de 2013.
- Annunziata, Rocío 2013b “Decisión y deliberación en las formas no electorales de participación en Argentina: el caso

---

los participantes más activos –que se enfrentan al problema de cómo llevar a las instancias que los acogen las demandas e inquietudes de sus conciudadanos–, no se vuelven en el proceso “representantes”, no van perdiendo su carácter de “puros ciudadanos”? En su análisis de las experiencias de la Silla Vacía en Ecuador, Ramírez y Espinosa (2011) proponen también la noción de “representación ciudadana” para comprender la significación de la participación, y subrayan un elemento interesante para la exploración: el hecho de que la “representación ciudadana” sea una representación temática y no territorial, retomando el argumento de Leonardo Avritzer.

- del Presupuesto Participativo”, *Estudios Políticos*, Medellín: Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquía, Núm. 43, diciembre.
- Annunziata, Rocío 2013c: “Representación y deliberación en las democracias contemporáneas. Entrevista con Bernard Manin”, *Revista Temas y Debates. Revista Universitaria de Ciencias Sociales*, Universidad Nacional de Rosario, Año 17, Núm. 26, julio-diciembre.
- Annunziata, Rocío 2014 “Ciudadanía disminuida: la idea de la ‘construcción de ciudadanía’ en los dispositivos participativos contemporáneos”, en *Revista Temas y Debates. Revista Universitaria de Ciencias Sociales*, Universidad Nacional de Rosario, en prensa.
- Annunziata, Rocío 2014b “Más allá de la promesa electoral. Repensar la representación en Argentina”, *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, Universidad Nacional de Mar del Plata, Núm. 3.
- Annunziata, Rocío; Mauro, Sebastián y Slipak, Daniela 2006 “Blumberg y el vínculo representativo: liderazgos de opinión en la democracia de audiencia”, en Cheresky, Isidoro (compilador) *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Arpini, Emilia y Annunziata, Rocío 201: “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, 6 al 8 de noviembre de 2013.
- Avritzer, Leonardo 2010 *Las instituciones participativas en el Brasil democrático*, Xalapa, México: Universidad Veracruzana.
- Avritzer, Leonardo 2015 *Los desafíos de la participación en América Latina*, Buenos Aires: Prometeo.
- Bachrach, Peter 1973 [1967] *Crítica de la teoría elitista de la democracia*, Buenos Aires, Amorrortu.

- Barber, Benjamin 1984 *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, University of California Press.
- Bernardi, Bruno 2008 “L’opposition entre représentation et participation est-elle bien formée ?”, en *Laviedesidéés.fr*, 7 de abril.
- Blondiaux, Loïc 2014 *El nuevo espíritu de la democracia. Actualidad de la democracia participativa*, Buenos Aires: Prometeo.
- Blondiaux, Loïc y Fourniau, Jean-Michel 2011 “Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ?”, en *Participations*, N° 1, De Boeck Université.
- Brown, Mark 2006 “Survey Article: Citizen Panels and de Concept of Representation”, en *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 14, Núm. 2.
- Cabannes, Yves y Zhuang, Ming 2014 “Innovations in PB in China: Chengdu on-going experiment at massive scale”, en *Hope for Democracy. 25 years of Participatory Budgeting Worldwide*, Sao Bras de Alportel, Portugal: Nelson Dias, In Loco Association.
- Candón Mena, José 2013 “Movimientos por la democratización de la comunicación: los casos del 15-M y #Yosoy132”, en *Razón y Palabra*, marzo-mayo de 2013.
- Carmona, Rodrigo, López Acotto, Alejandro y Martínez Carlos 2013 “El presupuesto participativo en Argentina. Un análisis de sus dimensiones político-institucional e intraburocrática en cinco casos de estudio”, en Actas del XI Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político, Paraná, Argentina.
- Castells, Manuel 2012 *Redes de esperanza e indignación*, Madrid: Alianza Editorial.
- Chambers, Simone 2009 “Rhetoric and the public sphere: has deliberation abandoned mass democracy ?”, en *Political Theory*, Núm. 73.
- Cheresky, Isidoro 2015 *El nuevo rostro de la democracia*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Cohen, Joshua 2007 “Deliberación y legitimidad democrática”, en *Cuaderno Gris*, Núm. 9.
- De la Torre, Carlos (2014): “El populismo y la política de lo extraordinario: Hacia una agenda de trabajo”, ponencia presentada en el Seminario Internacional “Democracia, representación política y participación ciudadana”, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 29 de octubre al 1ro de noviembre de 2014.
- De Sousa Santos, Boavetura 2004 *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Elster, Jon 2001 *La democracia deliberativa*, Barcelona: Gedisa.
- Fishkin, James 1997 *The voice of the people. Public opinion & democracy*, New Haven, Londres: Yale University Press.
- Garsten, Bryan 2006 *Saving Persuasion. A defense of rethoric and judgement*, Harvard University Press.
- Girard, Charles y Le Goff, Alice 2010 *La démocratie délibérative. Anthologie de textes fondamentaux*, Paris: Hermann.
- Godoy de Campos, Geraldo Adriano y Da Rocha Resende, Paulo Edgar 2014 “Occuper le Brésil”, en *Laviedesidéés.fr*, 20 de abril.
- Gold, Tomás 2015 “Participación ciudadana más allá de lo electoral. Cacerolazos y legitimidad política en la Argentina reciente. Del ‘13S’ al ‘8A’”, en Annunziata, Rocío (compiladora) *Pensar las elecciones. Democracia, líderes y ciudadanos*, Buenos Aires: Clacso-IIGG.
- González, David 2013 *El Estado Descomunal. Conversaciones con Margarita López Maya*, Caracas: Los libros de El Nacional.
- Habermas, Jürgen 1998 *Facticidad y validez*, Madrid: Trotta.
- He, Baogang 2014 “Civic Engagement through Participatory Budgeting in China: Three Different Logics at Work”, en *Hope for Democracy. 25 years of Participatory Budgeting Worldwide*, Sao Bras de Alportel, Portugal: Nelson Dias, In Loco Association.

- Landau, Matías 2008 *Política y participación ciudadana*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Lefebvre, Rémi 2007 “Non-dits et points aveugles de la démocratie participative”, en Robbe, François (director) *La démocratie participative*, Paris: L’Harmattan.
- López Maya, Margarita 2011 “Hacia el socialismo del siglo XXI: los consejos comunales, sus cambios conceptuales y las percepciones de los participantes en Caracas”, en Cheresky, Isidoro (compilador) *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina*, Buenos Aires: Clacso-Prometeo.
- Mair, Peter 2005 “Democracy beyond parties”, paper du Center for the Study of Democracy, Irvine: University of California.
- Manin, Bernard 1998 *Los principios del gobierno representativo*, Madrid: Alianza Editorial.
- Manin, Bernard 2002 “L’idée de démocratie délibérative dans la science politique contemporaine. Introduction, généalogie et éléments critiques. Entretien avec Bernard Manin”, en *Politix. Revue des Sciences Sociales du Politique*, Núm. 57, Vol. 15, primer trimestre.
- Manin, Bernard 2011 “Comment promouvoir la délibération démocratique? Priorité du débat contradictoire sur la discussion”, en *Raisons Politiques*, Núm. 42, febrero.
- Martínez, Carlos y Arena, Emiliano 2013 “Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo”, Secretaría de Relaciones Parlamentarias, Jefatura de Gabinete de Ministros, Universidad Nacional de General Sarmiento, UNICEF.
- Mauro, Sebastián 2014 “Representación política y movilización social en la Argentina post-neoliberal (2003-2013)”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 52, Núm. 1.
- Mayorga, Fernando 2014 *Incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía*, La Paz: CIUDADANÍA-Fundación BIEP-Plural editores.



- Merlinsky, Gabriela 2008 “La gramática de la acción colectiva ambiental en Argentina: reflexiones en torno al movimiento ciudadano ambiental en Gualaguaychú y su inscripción en el espacio público”, en *Temas y Debates*, agosto.
- Monnoyer-Smith, Lawrence 2011 “La participation en ligne, révélateur d’une évolution des pratiques politiques ?”, en *Participations*, De Boeck Université, Núm. 1, enero.
- Nunes, Rodrigo 2014 “Generación, acontecimiento, perspectiva. Pensar el cambio a partir de Brasil”, en *Nueva Sociedad*, Núm. 251.
- Palermo, Vicente y Reboratti, Carlos 2007 *Del otro lado del río. Ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos*, Buenos Aires: Edhasa.
- Pateman, Carole 1970 *Participation and democratic theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pateman, Carole 2012 “Participatory Democracy Revisited”, *APSA Presidential Address*, Núm.10.
- Pereyra Barreyro, Andrea 2015 “La cuestión socioambiental en Argentina y su relación con la representación electoral: el caso de La Rioja en las elecciones 2013”, en Annunziata, Rocío (compiladora) *Pensar las elecciones. Democracia, líderes y ciudadanos*, Buenos Aires: Clacso-IIGG.
- Ramírez, Franklin y Espinosa Alejandra 2012 “Ocupando la silla vacía, Representación y participación en el tránsito postconstitucional del Ecuador”, *Cuadernos del Cendes*, Núm. 81.
- Ramos Pérez, Alfredo; Feres Faria, Claudia y Jerez, Ariel 2012 “Las Conferencias Nacionales en Brasil: hacia un espacio híbrido de participación y deliberación en la conformación de esferas públicas nacionales”, ponencia presentada en el *XXII Congreso Mundial de Ciencia Política*, IPSA, Madrid.
- Rosanvallón, Pierre 2007 *La contra-democracia. La política en la era de la desconfianza*, Buenos Aires: Manantial.

- Rosanvallon, Pierre 2010 *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*, Buenos Aires: Manantial.
- Sintomer, Yves; Herzberg, Carsten y Röcke, Anja 2008 *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, Paris: La Découverte.
- Sintomer, Yves y Ganuza, Ernesto 2011 *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos. Investigación sobre las experiencias de presupuesto participativo en Europa*, Transnational Institute, e-book.
- Sorj, Bernardo 2015 “On-line/off-line: la nueva onda de la sociedad civil y la transformación de la esfera pública”, en Sorj, Bernardo y Fausto, Sergio: *Internet y movilizaciones sociales: transformaciones del espacio público y de la sociedad civil*, Ediciones Plataforma Democrática, Fundación IFHC, Centro Edelstein.
- Svampa, Maristella y Antonelli, Mirta 2008 *Minería trasnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires: Biblos.
- Trejo Delarbre, Raúl 2011 “¿Hacia una política 2.0? Potencialidades y límites de la red de redes”, en *Nueva Sociedad*, Núm. 235, septiembre-octubre.
- Urbinati, Nadia 2013 *Democrazia in diretta. Le nuove sfide alla rappresentanza*, Milano: Feltrinelli.
- Urbinati, Nadia y Warren, Mark 2008 “The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory”, en *Annual Review of Political Science*, Núm. 11.
- Urfalino, Philippe 2013 *Cerrar la deliberación. Teoría de la decisión colectiva*, Buenos Aires: Prometeo.
- Vommaro, Pablo 2014 “La disputa por lo público en América Latina. Las juventudes en las protestas y en la construcción de lo común”, en *Nueva Sociedad*, Núm. 251, mayo-junio.
- Warren, Mark 2008 “Citizen representatives”, en Warren, Mark y Pearce, Hilary (editores): *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens’ Assembly*, Cambridge University Press.

- Welp, Yanina 2010 “El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrios de poder”, en *Nueva Sociedad*, Núm. 228, julio-agosto.
- Young, Iris Marion 2002 *Inclusion and democracy*, New York, Oxford University Press.