

# UNA PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE LOS DISPOSITIVOS PARTICIPATIVOS EN ARGENTINA\*

por Rocío Annunziata\*\*

## I. Introducción

Las democracias contemporáneas se hallan atravesadas, en las distintas latitudes, por múltiples transformaciones: los partidos políticos se fragmentan y muchas de sus funciones tradicionales declinan, mientras que los liderazgos mediáticos y personales adquieren un carácter central y las formas de expresión de la ciudadanía se multiplican y se diversifican. La legitimidad surgida de las urnas no parece bastar para gobernar; los gobernantes pueden enfrentarse a vetos ciudadanos, opuestos a decisiones que toman al día siguiente de las elecciones. Devienen el blanco de la desconfianza ciudadana, del rechazo de la existencia de una “clase política” que aparece como “separada” y “alejada” de los ciudadanos. Durante los últimos años se ha hablado mucho de la “crisis de la representación” y del “divorcio” entre los ciudadanos y la política. Lo que se espera de los gobernantes es que presten atención a las experiencias singulares de los ciudadanos, que los “escuchen”, que compartan sus vivencias y recorran sus territorios, que “estén presentes” en los

---

\* Este artículo es producto de la investigación desarrollada para la tesis doctoral, titulada “La légitimité de proximité et ses institutions. Les dispositifs participatifs dans les municipalités de Morón, Rosario et Ciudad de Buenos Aires”, EHESS, marzo de 2012. Una primera versión de este trabajo fue presentada como ponencia en el X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, septiembre de 2012.

\*\* Doctora en Estudios Políticos de la École des Hautes Études en Sciences Sociales y Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Docente de Teoría Política Contemporánea en la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). E-mail: rocio.annunziata@gmail.com.

barrios en los que los hombres comunes viven sus vidas cotidianas; se espera de ellos que reconozcan la particularidad de las situaciones de los ciudadanos. Por otra parte, el espacio local, el entorno inmediato y la resolución de problemas concretos parecen encarnar el modelo de la buena política. “Los políticos” se esfuerzan por presentarse como “hombres comunes”, por aparecer disociados de una “clase política” desacreditada, y por ofrecer la imagen de personas semejantes a sus electores, accesibles a los simples ciudadanos que quieren hablarles, capaces de escuchar lo que éstos tienen para decir y de compartir sus experiencias. Hoy en día “estar más cerca” de los ciudadanos parece ser la vía para ser más democráticamente legítimo. Para llegar a ser un “político” legítimo, ya sea como detentor de un puesto de poder, ya sea como candidato, conviene mostrarse en público como alguien alejado de la “política tradicional”, que proviene de afuera de los partidos políticos y que insta una comunicación directa con la “gente común”. Conviene disimular la cualidad de “político”, tanto de hombre de partido como de líder carismático e inaccesible. Es preferible mostrarse como alguien que comprende la cotidianeidad de la vida de las personas comunes, que tiene también una vida cotidiana y común, una intimidad semejante a la de cualquiera.

Pareciera, en efecto, que toda la concepción de las cualidades de un líder democráticamente legítimo ha cambiado: éste debe ser capaz de escuchar más que de proponer; debe apoyarse en su experiencia de hombre común más que en su carrera política; debe estar presente y ser empático más que representar al conjunto de los ciudadanos; debe ser “sincero” y “auténtico” más que comprometido con una visión de la sociedad justa.

En Argentina, diez años después del extraordinario “estallido” ciudadano de diciembre de 2001, que expresó un fuerte rechazo de la “clase política” con la consigna “que se vayan todos, que no quede ni uno solo”, estas transformaciones parecen tomar un sentido más claro. Es posible concebirlas convergiendo hacia una mutación de la legitimidad democrática. Las últimas campañas electorales y los discursos públicos de los gobernantes, cargados de muestras de empatía, de apelaciones a la historia de vida de las personas comunes, de contactos con el territorio y con los vecinos, de estrategias de identificación con los ciudadanos —a quienes se les dirige de manera recurrente el mensaje “yo soy usted”—, no hacen más que probar que lo que podía parecer un movimiento pasajero, característico de una situación de fuerte crisis política y económica, ha llegado para permanecer, al menos por un tiempo, en la vida política argentina.

Por otro lado, el despliegue prodigioso de instancias de participación ciudadana es un rasgo saliente en nuestros días. En todo el mundo se diseñan y se ponen en marcha “dispositivos participativos” que invitan a los ciudadanos comunes a expresarse sobre las cuestiones que los afectan —especialmente en la escala local— por fuera de las elecciones. Políticos y científicos sociales entrevén en este refuerzo de la participación el camino hacia una profundización de la democracia y hacia una redención de la política. Sobre este tema es posible encontrar toda una literatura floreciente y un dominio especializado de investigaciones científicas. Este “despliegue participativo” se caracteriza por una importante variedad de dispositivos, puestos en marcha en los cinco continentes, con algunos rasgos comunes: las nuevas instancias de participación son creadas y reguladas por las autoridades gubernamentales, conciernen habitualmente a los problemas ligados al entorno inmediato, y son sobre todo consultivas. Se trata de una participación ciudadana que se desarrolla por fuera de los partidos y de los colectivos de identificación de antaño, que se produce, sobre todo, a partir de la singularidad de la experiencia de los ciudadanos de tal o cual barrio. Si el faro del Presupuesto Participativo de Porto Alegre despertó todo un conjunto de ilusiones sobre “otro mundo posible”, habilitado por una nueva participación ciudadana, ésta devino luego una “receta” de los organismos internacionales. Hoy en día parece haberse establecido un consenso global sobre el hecho de que la participación de los ciudadanos sería una de las novedades mayores de las democracias contemporáneas.

La región latinoamericana está a la vanguardia en este campo de innovación institucional, pero en todos los continentes se desarrollan formas que intentan hacer posible la expresión de las voces de los ciudadanos comunes más allá del voto, ya sea poniendo el acento en la calidad deliberativa de los procesos artificialmente contruidos con “mini-públicos” seleccionados por muestras, ya sea poniendo el acento en el compromiso de las comunidades locales con la mejora del entorno inmediato. En Argentina, estos “dispositivos participativos” han visto la luz en el post-diciembre de 2001 en algunas ciudades, y se han difundido muy rápidamente en varias municipalidades del país a partir de 2008.

Ahora bien, ¿por qué pensar estos dos conjuntos de fenómenos separadamente? ¿Por qué disociar las transformaciones generales de la democracia respecto de este “despliegue participativo”? Las investigaciones sobre las nuevas prácticas participativas tienden, en efecto, a recortar un objeto de

estudio exclusivamente “participativo”, eclipsando su vínculo con las mutaciones contemporáneas de las democracias. Aquí nos proponemos abordar esta problemática de los dispositivos participativos enmarcándola en el contexto más amplio de las transformaciones de la representación política y, en particular, de la legitimidad democrática. Observamos la emergencia de una nueva forma de la legitimidad democrática que denominamos —en la línea de los trabajos recientes de Pierre Rosanvallon (2008)— “legitimidad de proximidad”, y que alienta un tipo de identificación entre gobernantes y gobernados, entre representantes y representados, basada en la exigencia de que “los políticos” sean “hombres comunes”. La “legitimidad de proximidad” se imprime en la representación política, como crítica de la distancia y de la diferencia implicadas en la elección de los representantes. Pero ella se manifiesta también en esta serie de nuevos dispositivos llamados “participativos”.

Desarrollaremos entonces la tesis según la cual los “dispositivos participativos” son, en el presente, las formas institucionales más acabadas de la “legitimidad de proximidad”. Si bien esta legitimidad se expresa en la representación, los partidos y las campañas electorales, los “dispositivos participativos” se revelan como cristalizaciones institucionales de sus principales características. Para demostrarlo, proponemos una clasificación en cinco tipos de “dispositivos participativos” según la cual cada uno de estos tipos institucionaliza uno de los rasgos de la “legitimidad de proximidad”. Distinguimos a este efecto los “dispositivos de participación-experiencia”, como el Presupuesto Participativo; los “dispositivos de participación-presencia”, como la Banca Abierta o el Concejo en los Barrios; los “dispositivos de participación-denuncia”, como la Oficina Anti-corrupción; los “dispositivos de participación-inmediatez”, como los Foros de Seguridad o la Comisión Vecinal de Higiene Urbana; y finalmente, los “dispositivos de participación-reconocimiento”, como los Consejos Consultivos para Personas Adultas Mayores o para Personas con Necesidades Especiales, y el Presupuesto Participativo Joven. Un conjunto de elementos que estimamos característicos de la “legitimidad de proximidad” —la atención prestada a las experiencias singulares de los ciudadanos, la importancia de la presencia de los gobernantes en el terreno, la denuncia de “los políticos” centrada en sus conductas morales, la exigencia de reactividad inmediata frente a los “problemas” de los ciudadanos, el rol del reconocimiento de los grupos sociales particulares— se muestran en la concepción y en la práctica de los cinco tipos; pero cada uno de estos elementos es el rasgo predominante en uno de ellos. Los ejemplos que

ilustran los diferentes tipos de nuestra clasificación son tomados de tres localidades argentinas, en las que hemos realizado un trabajo de campo entre 2007 y 2011: Morón (Provincia de Buenos Aires), Rosario (Provincia de Santa Fe) y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## II. La “legitimidad de proximidad”

Durante los últimos años, la legitimidad democrática se ha transformado y renovado. Si la legitimidad de los gobernantes y de los representantes democráticos ha supuesto siempre una combinación de los principios de distancia o grandeza (diferenciación con respecto a los gobernados) y de proximidad (semejanza con respecto a los gobernados), se constata que el segundo de estos principios tiende hoy en día a ser puesto de relieve en los lazos políticos. Concebimos esta tendencia como un movimiento hacia una “legitimidad de proximidad”.

Pierre Rosanvallon (2008) ha estudiado recientemente la emergencia de nuevas figuras de la legitimidad democrática, entre las cuales, la que denomina “legitimidad de proximidad”<sup>1</sup>, que se corresponde con una nueva forma de concebir la generalidad social, mediante la atención a las particularidades. La proximidad supone para el autor una inmersión radical en el mundo de la particularidad, una preocupación por los individuos concretos, una extensión del campo de atención, o, como el autor califica ingeniosamente un “descenso en generalidad”. La misma se expresa en un conjunto de demandas sociales sobre el comportamiento de los gobernantes, respecto del cual los ciudadanos son cada vez más sensibles: éstos esperan ser escuchados, tenidos en cuenta en su particular punto de vista, esperan que sus dificultades, sus obstáculos cotidianos, sus experiencias de vida sean objeto de atención.

Es a partir de estas constataciones que construimos nuestra noción de “legitimidad de proximidad”, a fin de contribuir a dar cuenta de las transformaciones ocurridas en la legitimidad democrática. Nuestra primera conjetura sostiene que nos hallamos frente a un cambio en la legitimidad demo-

---

<sup>1</sup> Pierre Rosanvallon encuentra tres nuevas figuras de la legitimidad, que se corresponden con tres nuevos modos de la generalidad social: la *legitimidad de imparcialidad*, cuyas instituciones características son las autoridades independientes de regulación y control; la *legitimidad de reflexividad*, cuyos actores característicos son las cortes constitucionales; y finalmente, la *legitimidad de proximidad*.

crática, que consiste especialmente en un deslizamiento hacia el principio de proximidad. En este punto, nuestra apreciación converge con la de Le Bart y Lefebvre (2005) cuando afirman que implicación, participación, eficacia y legitimidad se equivalen actualmente en un discurso tomado por evidente<sup>2</sup>, lo que significa que una política o incluso una actitud de un dirigente político, susceptible de ser percibida como “de proximidad”, aparece traducida como una mayor implicación del dirigente en los problemas de los ciudadanos, como más eficiente o eficaz en su resolución, y por consiguiente, como dotada de una mayor legitimidad.

Pero, ¿en qué sentido podríamos hablar de la “legitimidad de proximidad” como una nueva forma de la legitimidad? No es el hecho de que la voluntad del pueblo sea la fuente del poder, ni el hecho de que los gobernantes democráticos sean electos por medio del sufragio popular lo que ha cambiado. Precisemos entonces cuáles podrían ser los niveles que permiten clasificar distintas formas de la legitimidad. El primer nivel es el que distingue las formas de legitimidad *en función de la fuente del poder*. Es el nivel por el que nos es posible disociar la sociedad democrática de otros tipos de sociedad o de formas políticas, tales como la sociedad aristocrática o la sociedad totalitaria —que identificara Claude Lefort (1986)—, o la forma política monárquica —que identificara, por ejemplo, Carl Schmitt (2006)—. Si la legitimidad democrática hace derivar el poder del pueblo, la monárquica, por ejemplo, se sostiene en un fundamento divino o metafísico. Este nivel de diferenciación de la legitimidad ha sido ampliamente estudiado y suficientemente establecido como para detenernos en él aquí. Pero al presentarse en la democracia el poder como un lugar vacío (Lefort 1986), nos encontramos confrontados a un segundo nivel que permite diferenciar las formas de la legitimidad: el que nos indica sobre qué base, tal o cual gobierno democrático puede fundarse. Este nivel podría, simultáneamente, descomponerse en varios subniveles. Por ejemplo, es posible diferenciar las formas de la legitimidad *en función de la duración*; se distingue así, clásicamente, una “legitimidad de origen”, ligada a la manera en que el gobernante llega a ser tal; y una “legitimidad de ejercicio”, que se refiere más bien a la manera en el

<sup>2</sup> Rémi Lefebvre es uno de los pocos investigadores que señalan claramente la “ecuación” entre proximidad y legitimidad. Por ejemplo: “Una ecuación parece establecerse cada vez más entre proximidad y legitimidad, al mismo tiempo en el campo de las políticas públicas y en las prácticas de los representantes y sus estrategias de presentación de sí” (Lefebvre 2005: 55, traducción de la autora).

gobernante gobierna durante el transcurso de su mandato, antes de ser reemplazado por uno nuevo. Así, podemos separar los procedimientos de establecimiento de los gobernantes de la calidad de su gobierno. Repitamos que si esta diferenciación es posible, lo es sólo en virtud de la reposición periódica del poder, en virtud de la existencia del poder como lugar vacío. Solamente la democracia permite la multiplicación de las formas de la legitimidad. Los gobernantes son así legitimados por un procedimiento que dejan ver al poder como inocupable (hay “legitimidad de origen”, porque el poder está sometido a la reposición periódica) y desligado de un espacio público en el que puede ser puesto en cuestión (hay “legitimidad de ejercicio”, puesto que el tiempo que transcurre entre cada uno de los mandatos no puede escapar a la crítica surgida del debate en el espacio público). No nos detendremos tampoco en esta otra distinción entre la legitimidad de origen y la de ejercicio, ni en el rol del sufragio en la democracia como el procedimiento por excelencia del establecimiento de los gobernantes, ampliamente abordados por los estudios políticos. Sin embargo, nos queda por mencionar otro subnivel que sirve a la distinción entre las formas de legitimidad. Éste, en efecto, corresponde a los motivos, las razones, las convicciones, que cultivan los ciudadanos aquí y ahora para hacer su opción en las urnas, por tal o cual candidato, para apoyar o criticar a tal o cual gobernante. Dicho de otro modo, la legitimidad puede ser diferenciada *en función de los atributos* que los gobernantes muestran para obtener el consentimiento o el reconocimiento de los gobernados. Cuando hablamos de “legitimidad de proximidad”, es a este subnivel al que nos referimos. La “legitimidad de proximidad” es una forma de la legitimidad democrática en el sentido que designa los atributos que los gobernantes o candidatos democráticos deben mostrar para ser legítimos. Una vez más, si es posible distinguir las formas de legitimidad *en función de los atributos* de los políticos que aspiran a ocupar o que ocupan provisoriamente el lugar del poder, es porque la definición de la legitimidad democrática *en función de la fuente del poder*, al reenviarnos al pueblo, nos está reenviando a una fuente indeterminada.

Con respecto a los “atributos” que hacen de un líder democrático un líder legítimo, diríamos que la “proximidad” se opone a la “distancia” —los atributos de la proximidad se oponen a los atributos de la distancia o de la altura—. Esta observación requiere operar un retorno a Max Weber (2008) y a su noción de carisma. El carisma es una cualidad extraordinaria de una personalidad que se muestra sobrehumana, sobrenatural o, al menos, ex-

traordinaria. La legitimidad de un líder supondría siempre, en el nivel de los atributos, un componente de carisma. El líder legítimo debe estar dotado de un atributo extracotidiano, incluso si la extracotidianeidad es instituida por la sola gracia de los gobernados que lo transforman en representante electo. La proximidad viene justamente a obturar —nunca completamente, por supuesto— el componente de carisma en la legitimidad: los líderes deben en adelante mostrarse como cotidianos más que como extracotidianos, como humanos más que como sobrehumanos, como naturales más que como sobrenaturales.

La “legitimidad de proximidad” se define entonces por medio de la identificación entre “los políticos” y los ciudadanos. La identificación de los gobernantes y gobernados no es verdaderamente nueva, al igual que el principio de proximidad. La novedad reside en el hecho de que esta identificación procede hoy en día de aquello que los dirigentes políticos tienen de “hombres comunes”, y no implica la otra cara de la identificación, es decir, el costado extraordinario de los líderes políticos. El lazo político de proximidad promueve una identificación entre gobernantes y gobernados, entre representantes y representados, que podemos denominar “anti-carismática”, y en la que los primeros deben, no sólo asimilarse a los gobernados, sino también disimular toda diferencia representativa. Esta identificación no es la de los ciudadanos con un líder admirable y también “humano”; transforma a los políticos en “hombres comunes”. Los dirigentes deben parecerse a los ciudadanos en lo que tienen de común, de simple, de cotidiano, en lo que tienen de privado y de íntimo.

Se trata entonces de una identificación singularizante que multiplica al infinito sus modalidades; cada ciudadano se identifica a su manera, cada uno toma de esta imagen en espejo de sí mismo que le es ofrecida por el líder lo que ve o quiere ver de sí. Es por eso que este tipo de identificación no construye como contrapartida un colectivo reuniendo a todos los que se identifican con el líder por medio de algo que tendrían en común. Es decir que la consecuencia de esta identificación de nuevo tipo es que no implica la construcción de un “pueblo”<sup>3</sup>, o de un actor colectivo cualquiera —como los partidos políticos en el pasado—; dicho de otro modo, no

<sup>3</sup> Lo que corresponde, por otra parte, al pasaje señalado por Isidoro Cheresky (2008) del “pueblo” (el actor de las masas) a la “ciudadanía” (el actor de los individuos y de las pertenencias fluidas).



induce ninguna forma de identificación entre los ciudadanos mismos, los unos con los otros.

La “identificación anticarismática” se alimenta así de una puesta en visibilidad de lo íntimo: el relato de las historias de vida de los candidatos, la mostración de su vida personal y al mismo tiempo, la mostración de los sufrimientos y de las historias de vida que “los políticos” pretenden compartir. La compasión y la empatía forman parte constitutiva del tipo novedoso de identificación característico de la “legitimidad de proximidad”. En efecto, si la proximidad se apoya en la identificación de “los políticos” con los “hombres comunes”, ésta debe operar por medio de una exacerbación de la intimidad<sup>4</sup>.

Como concierne al lazo legítimo entre gobernantes y gobernados, entre representantes y representados, la proximidad se imprime especialmente en la representación política. Esta última, debe siempre pensarse como una tensión entre un principio de distinción (una selección de “los mejores”), y un principio de proximidad o de identidad (Rosanvallon 2008). La tendencia de la proximidad a erigirse en una forma de la legitimidad aparece como un debilitamiento del primer principio y una exacerbación del segundo en los lazos representativos. Lo que nos lleva a definir la “legitimidad de proximidad” como una negación del carácter instituyente de la representación. Ésta pone en cuestión, en efecto, la trascendencia del representante sobre los intereses y las identidades particulares de los representados, y su capacidad instituyente en el sentido de la creación de una voluntad y de una unidad que no preexisten a la representación (Laclau 2005). Por otra parte, la “legitimidad de proximidad” se manifiesta en la “participación” de los ciudadanos. Implica una “atención a la particularidad”, a la diversidad de vivencias, de manera que se ocupa de hacer existir estas vivencias personales, singulares, íntimas, en el espacio público. De allí la importancia creciente del testimonio y del relato en el dominio político. De allí también la puesta en marcha de toda una serie de “dispositivos participativos”, que funcionan como instancias de consulta y de escucha de los ciudadanos. Estos ciudada-

---

<sup>4</sup> Lo que vemos exacerbado por la “legitimidad de proximidad” es la tendencia ya vislumbrada por Richard Sennett (1995) cuando observaba el declive de la vida pública en beneficio de un nuevo tipo de sociabilidad, más intimista, que rechaza todas las significaciones y los actos vistos como impersonales y transforma al yo y sus rasgos psicológicos en principio social.

nos, sin embargo, participan a partir de la singularidad de sus situaciones, no se inscriben ya en colectivos políticos como los partidos o el “pueblo” de antaño, que los conducirían a generalizar y por lo tanto a transformar sus posiciones singulares en la vida social. Agreguemos entonces, a la negación del carácter instituyente de la representación, la afirmación del carácter singular de la participación.

Ahora estamos en condiciones de ofrecer nuestra definición de la “legitimidad de proximidad”: se trata de una forma de la legitimidad democrática en lo que respecta a los atributos de los dirigentes políticos que concurren a construir una identificación anti-carismática con los ciudadanos comunes, implicando una negación del carácter instituyente de la representación y una afirmación del carácter singular de la participación.

Afirmar que la proximidad es una nueva forma de la legitimidad debe significar entonces que es hegemónica, en el sentido de que atraviesa todo el arco político. No es la legitimidad invocada por las fuerzas o los candidatos de izquierda, de derecha, de tal o cual ideología; es en sí misma una ideología. Todos los candidatos, gobernantes y fuerzas políticas se ven hoy en día compelidos a adaptarse a la “legitimidad de proximidad” en cierta medida. La proximidad sería, tal como la califican Le Bart y Lefebvre (2005) un “obligatorio discursivo”<sup>5</sup>.

Mientras que para Pierre Rosanvallon dos de las tres figuras de la legitimidad democrática que concibe se materializan en instituciones características —las autoridades independientes de control y regulación serían características de la “legitimidad de imparcialidad”, las cortes constitucionales, de la “legitimidad de reflexividad”— la tercera de estas figuras, la “legitimidad de proximidad”, no encontraría una institución propia. El autor sostiene, concretamente: “La tercera figura emergente que hemos evocado, la legitimidad de proximidad, no está, por su parte, ligada a un tipo particular de institución. Reenvía más bien a un conjunto de expectativas sociales con respecto al comportamiento de los gobernantes” (Rosanvallon 2008: 25, traducción de la autora). Si es innegable, como sostuvimos más arriba, que una dimensión muy importante del lazo político basado en la proximidad

<sup>5</sup> Los autores sostienen, en efecto: “Los profesionales de la política se encuentran hoy en día condenados a hablar el lenguaje de la proximidad, no pueden distinguirse más que declinando este tema de diferente manera. ¿La proximidad habrá devenido un obligatorio discursivo?” (Le Bart y Lefebvre 2005: 19, traducción de la autora).

excede los límites de su institucionalización, imprimiéndose en el discurso de los gobernantes, en las actividades de los candidatos en campaña, en las formas de aparición mediática de “los políticos”, constatamos a la vez que los “dispositivos participativos” son instituciones en pleno crecimiento y difusión que condensan, como ninguna otra, los ideales y los presupuestos de la “legitimidad de proximidad”.

Sostenemos aquí la tesis de que la forma institucional más desarrollada de la “legitimidad de proximidad” se encuentra en los denominados “dispositivos participativos”. La pretensión de estos dispositivos es la de cristalizar una escucha, una vía de expresión de la especificidad de las necesidades y aspiraciones; es la de dar muestras de una disposición al contacto y de una actitud de apertura y de reconocimiento de la singularidad. De allí que su objetivo declarado sea el de “acercar” a los representantes y los representados. Si la “legitimidad de proximidad” no se restringe a los dispositivos participativos, éstos son, actualmente, sus escenarios más tangibles y manifiestos.

De esta tesis principal se desprenden otras hipótesis con respecto al rol y a la significación de estos dispositivos. Afirmaremos, en primer lugar, que es sobre todo la función de escucha la que cumplen los dispositivos, más que la intervención en la toma de decisiones por parte de los ciudadanos —casi nula en general— y que la deliberación racional desinteresada. En segundo lugar, estas instancias participativas son siempre espacios abiertos y regulados por el Estado<sup>6</sup>, obedeciendo siempre a una dinámica *top-down*. Los dispositivos no son puestos en marcha en razón de una amplia movilización social que los demanda, de manera que la magra autonomía de los actores no estatales (o de la “sociedad civil”) no puede constituir una sorpresa. Finalmente, los dispositivos participativos no se definen en tanto que “de izquierda” o “de derecha”; son de alguna manera indiferentes a las ideologías y también a las identidades partidarias.

Es esta tesis central la que nos permitirá también, luego de revisar las variables comúnmente utilizadas en las clasificaciones de dispositivos, proponer nuestra propia clasificación.

---

<sup>6</sup> Hemos caracterizado en otro lado a los “dispositivos participativos” como instancias propiamente estatales, como prolongaciones del Estado (Annunziata, Carmona y Nardacchione 2011).

### III. Los “dispositivos participativos” y las clasificaciones habituales

La multiplicación de los “dispositivos participativos” es actualmente un fenómeno de alcance global. América Latina aparece como la región más vanguardista en la materia, a la cabeza de la innovación institucional, y la más abundante en experiencias. De allí que algunos autores lleguen a evocar un “retorno de las carabelas” (Sintomer, Herzberg y Röcke 2008), indicando que la innovación proviene hoy en día de la región latinoamericana, en particular a partir del Presupuesto Participativo de Porto Alegre en Brasil que se ha transformado en una suerte de espejo para Europa, un campo de aprendizaje y de emulación<sup>7</sup>. Una gran cantidad de investigaciones científicas, sobre todo de estudios de caso, atestiguan que diferentes tipos de “dispositivos” son actualmente puestos en marcha en los cinco continentes (Annunziata 2012a).

La heterogeneidad de las experiencias participativas, la variedad de mecanismos pero también de actores implicados, han desembocado en múltiples esfuerzos de clasificación o de elaboración de tipologías de los “dispositivos participativos”. Las variables más utilizadas en las clasificaciones y tipologías existentes son las del “grado decisorio” y el “grado de autonomía de la sociedad civil”. Secundariamente, el rol de la deliberación ciudadana aparece como una variable considerada con frecuencia. Desde nuestro punto de vista, estas variables no dan cuenta suficientemente de lo que se produce en la práctica de los dispositivos participativos. Como ya lo hemos anunciado, los “dispositivos participativos” comparten la característica de surgir de dinámicas *top-down*: siendo puestos en marcha y regulados por los gobiernos, la débil autonomía de la “sociedad civil” parece ser la regla. La consulta es otra característica compartida: más que conferir un poder de decisión a los ciudadanos, en la mayoría de los casos, lo que los gobernantes hacen es consultarlos. Sería posible afirmar entonces que “participar” significa sobre todo “ser consultado”. Del mismo modo, podríamos decir que, en la mayor parte de los casos, “participar” no significa tampoco “deliberar”: muchos dispositivos no están dotados siquiera de instancias “deliberativas” y

<sup>7</sup> Los autores afirman: “Por primera vez quizá las rutas de la innovación institucional van del Sur al Norte y un dispositivo concebido en América Latina es importado al viejo continente. Asistimos al ‘retorno de las carabelas’” (Sintomer, Herzberg y Röcke 2008: 25, traducción de la autora).

aquellos que cuentan con un espacio de intercambio entre los participantes no se adaptan muy bien a los modelos deliberativos de intercambio de argumentos racionales. Veamos entonces cuáles son las principales variables comúnmente utilizadas para clasificar a los dispositivos.

### **El vínculo con la decisión**

Las investigaciones consagradas a los “dispositivos participativos” se plantean con mucha frecuencia la cuestión de en qué medida los ciudadanos disponen verdaderamente de un “poder decisorio” en estas instancias. El vínculo con la decisión, ya sea bajo la forma de la dicotomía vinculante/consultivo, ya sea bajo la forma de escalas de implicación, deviene así una de las variables favoritas de las clasificaciones de los dispositivos.

Bacqué, Rey y Sintomer (2005a) estiman, por ejemplo, que la “intensidad de la participación” es una de las variables centrales de las clasificaciones de los dispositivos participativos, fundando su apreciación en la célebre escala de Sherry Arstein (1969): información, consulta, conciliación, asociación, delegación del poder y control ciudadano. A medida que se avanza en la escala, los ciudadanos participantes ejercerían una influencia cada vez mayor en los resultados de la interacción con el poder.

Ahora bien, el nivel de influencia en la decisión es muy difícil de medir en la práctica. Es raro que se pueda precisar en el funcionamiento de los dispositivos participativos el grado en el que los ciudadanos han decidido o han influido sobre un curso de acción<sup>8</sup>. Por eso es difícil utilizar la escala de

---

<sup>8</sup> Es por esta razón que estamos de acuerdo con Remi Lefebvre, a quien citaremos in extenso: “Podemos apoyarnos sobre tentativas, ya antiguas, de definir las escalas de participación (Arnstein, 1969). La consulta consiste en flujos de información en doble sentido. La concertación supone por su parte una cierta redistribución del poder en beneficio de los habitantes y una elaboración conjunta de las decisiones. La deliberación reenvía a una lógica más elaborada de puesta en marcha de un espacio público de intervención en el que las personas privadas hacen un uso público de su razón en la búsqueda del bien común. En un polo podríamos encontrar la simple información de los habitantes con el objetivo publicitario de poner en valor la acción municipal; en el otro polo, la co-decisión. Pero en los hechos, las diversas lógicas tienden a superponerse, la frontera entre los distintos enfoques se revela porosa y el lazo con la decisión sigue siendo oscuro” (Lefebvre 2007: 41, traducción de la autora).

decisión, porque su empleo conduce a ver a la mayoría de los dispositivos participativos en términos de “consulta” —como lo terminan haciendo los autores que consideran estas escalas—, volviéndose inútiles las otras categorías. Numerosos investigadores escépticos respecto a los dispositivos participativos avanzan con frecuencia el argumento del efecto más que residual de la participación en la decisión, reclamando una participación más “real” o más “fuerte”, con resultados más tangibles. Podemos pensar, incluso, con razón, que las decisiones políticas mayores nunca son adoptadas en el marco de estas instancias participativas: primeramente, porque los gobiernos locales que se encargan de poner en marcha las iniciativas, disponen, en general, de un margen de acción muy reducido sobre los problemas prioritarios de nuestras sociedades; luego, porque en los casos en los que los gobiernos locales pueden atribuirse alguna prerrogativa mayor, en el plano político, ésta no es expuesta a la participación de los ciudadanos<sup>9</sup>.

Podríamos creer que la dicotomía dispositivos vinculantes/dispositivos consultivos, al ser más simple, resultará más útil a la hora de distinguir los dispositivos participativos en los casos concretos. Se considera habitualmente al Presupuesto Participativo como un mecanismo vinculante a diferencia de los demás dispositivos, puesto que los proyectos que votan los ciudadanos se integran en el presupuesto municipal del año siguiente. Loïc Blondiaux (2008)<sup>10</sup>, por ejemplo, distingue el “modelo del Presupuesto Participativo” de otros dos modelos de institucionalización de la participa-

<sup>9</sup> Lo que se encuentra perfectamente resumido en la siguiente afirmación de Loïc Blondiaux: “La participación se hace en los barrios, pero la política se hace en otro lado” (Blondiaux 2005: 133, traducción de la autora). En la misma línea, Bombarolo (2004: 52) sostiene: “En los 25 años que lleva el proceso de reconstrucción democrática en América Latina y el Caribe, las convocatorias a la participación ciudadana han sido, por lo general, para discutir o ‘consultar’ sobre temas de relevancia secundaria —no estructurales—. No se han puesto a consideración aún temas como la progresividad de los sistemas impositivos, la definición de las prioridades en la asignación del gasto público social, etc. La pregunta entonces es: ¿Es posible llevar la escala de la participación a nivel de las grandes decisiones nacionales o globales?”

<sup>10</sup> Al interior del modelo del “debate público”, el autor hace referencia también a una escala de implicación de los ciudadanos: información, consulta, (las opiniones ciudadanas son incluidas a título de simple aval cuando las decisiones ya están prácticamente tomadas), concertación (al comienzo del proceso de la toma de decisiones) y co-decisión (rol activo de los ciudadanos y responsabilidad compartida con las autoridades) (Blondiaux 2008).

ción, poniendo de relieve su característica principal, la transferencia de una parte del poder de decisión a la población —lo que le permite imponer sus directivas en materia presupuestaria—. Sin embargo, el carácter vinculante del Presupuesto Participativo nunca es estricto, por varias razones. Por un lado, gran parte de los proyectos elaborados y seleccionados por los ciudadanos nunca son verdaderamente puestos en marcha, o si lo hacen, se les realizan importantes modificaciones con respecto a los proyectos sometidos a votación. Por otro lado, la mayor parte de los proyectos presentados por los vecinos deben pasar por el filtro de la “factibilidad” que imponen los gobiernos municipales. De allí la insistencia de los funcionarios en subrayar que el Presupuesto Participativo reviste un carácter “consultivo” adicional: gracias a esta herramienta, el gobierno se encuentra en condiciones de conocer las prioridades, inquietudes y necesidades de los ciudadanos, y así, eventualmente, de incluirlas en su plan de acción pública general. Considerando la cantidad de proyectos que fracasan en pasar la prueba del filtro de la factibilidad, la dimensión consultiva del dispositivo no es desdeñable; es quizá incluso más fuerte que la vinculante.

La variable del grado decisorio, escala o dicotomía, no carece completamente de importancia, pero no nos ayuda mucho a distinguir los dispositivos participativos. Hay que tomar en serio la categoría de “consulta” y de “consultivo” puesto que la casi totalidad de los casos parece poder inscribirse allí.

### **El vínculo con la sociedad civil**

Entre las otras variables consideradas por los investigadores a la hora de identificar las diferencias entre los “dispositivos participativos”, encontramos la que denominamos el “grado de autonomía de la sociedad civil” en el proceso. Bacqué, Rey y Sintomer (2005a) hacen también referencia a esta variable cuando evocan la “movilización de la sociedad civil”. Los autores distinguen así tres dinámicas: un movimiento ascendente o *bottom-up*, impulsado por un movimiento social o asociativo; un movimiento descendente o *top-down*, proveniente de las instancias político-institucionales; y un doble movimiento *bottom-up* y *top-down*, cuyo ejemplo sería el Presupuesto Participativo de Porto Alegre en Brasil, que combinaría las dos dinámicas. Se asimila con frecuencia estas lógicas ascendentes y descendentes al rol de la “sociedad civil” en el proceso participativo: las dinámicas más ascendentes

parecieran implicar que una “sociedad civil” fuerte controlará el proceso, que no será cooptada y que, por lo tanto, conservará su “autonomía”.

La capacidad explicativa de esta manera de clasificar a los dispositivos se muestra, sin embargo, insuficiente, puesto que, una vez más, casi todos los dispositivos parecerían inscribirse en la misma categoría. Consideramos que esta triple diferenciación de las dinámicas es verdaderamente fructífera para abordar las formas de la participación ciudadana en general, más allá de estos dispositivos (Annunziata 2012a). Es la razón por la que no deseamos esta clasificación, sino que la consideramos como una variable útil para distinguir a los propios “dispositivos participativos” de los “estallidos” espontáneos de la ciudadanía, y de las acciones de las organizaciones populares ligadas a las políticas públicas. Los “dispositivos participativos” se caracterizan precisamente por el hecho de que constituyen formas institucionalizadas de participación, surgidas de dinámicas *top-down*, propuestas por los actores gubernamentales<sup>11</sup>, y en las que los ciudadanos participantes se pliegan al respeto de reglas, que no están en condiciones de definir ellos mismos.

### **El vínculo con la deliberación**

El carácter más o menos deliberativo es también sugerido muchas veces como variable. Loïc Blondiaux (2008) hace de la deliberación el rasgo central de su segundo modelo participativo, que denomina, el “modelo del Debate Público”. Este modelo designa un conjunto de dispositivos que se proponen realizar consultas focalizadas sobre determinado proyecto, en los que el acento está puesto en la deliberación con el objetivo de mejorar la calidad de la decisión. Esta última es tomada por fuera del dispositivo, pero la lógica en acción es la de argumentación, propia del ideal de “democracia deliberativa”.

Vemos que esta variable es útil para distinguir los diferentes tipos de “dispositivos participativos”, aunque se vuelve necesario poner en cuestión la idea de la deliberación en tanto intercambio de argumentos con racional-

---

<sup>11</sup> Pierre Rosanvallon (2008) pone el acento en el hecho de que los dispositivos participativos contemporáneos surgen de movimientos descendentes, en oposición a las formas participativas que se desarrollaron en los años sesenta y setenta en Estados Unidos y en Europa. Tienen por origen una decisión de las autoridades gobernantes.



dad desinteresada. Existen, en efecto, “dispositivos participativos” que prevén instancias de intercambio entre los ciudadanos (tales como los Consejos de Barrio, y el Presupuesto Participativo y los Consejos Temáticos Consultivos), y otros que no las prevén (como la Banca Abierta o la Oficina Anticorrupción para mencionar ejemplos argentinos). Conviene subrayar, sin embargo, que en todos los casos interviene un trueque entre los ciudadanos y los funcionarios; es éste, quizá, el que deviene en central, en la medida en que para los funcionarios se trata de consultar a los ciudadanos sobre sus opiniones y preocupaciones o incluso de explicarles por qué es imposible satisfacer sus demandas; para los ciudadanos, se trata sobre todo de exigir soluciones a sus problemas concretos y cotidianos. Es en este intercambio que se juega lo más importante. Al mismo tiempo, el testimonio y el relato de vivencias personales, las anécdotas, lo que los propios funcionarios responsables de estas instancias llaman la “catarsis”, desplazan en la práctica a la “coacción sin coacción del mejor argumento”.

Es decir que, incluso en los casos que prevén instancias de intercambio entre los ciudadanos, no resulta evidente que dicho intercambio se produzca de un modo deliberativo.

#### **IV. Los dispositivos participativos como instituciones de la “legitimidad de proximidad”**

Nuestra clasificación no se apoya en la variable del “grado decisorio”: estimamos, en efecto, que los dispositivos participativos son sobre todo consultivos. Considerando las prácticas que hemos podido observar, no seríamos capaces de establecer, por medio de esta variable, verdaderas distinciones entre nuestros casos. Afirmamos que la función de escucha es sobre todo la que cumplen los dispositivos, más que la de hacer intervenir a los ciudadanos en la toma de decisiones. Nuestra clasificación no descansa tampoco en la variable del “grado de autonomía de la sociedad civil”: creemos que los dispositivos participativos, son siempre, en efecto, espacios abiertos y regulados por el Estado (Annunziata, Carmona y Nardacchione 2011) que obedecen, por lo tanto, a una dinámica *top-down*. La puesta en marcha de estos dispositivos no aparece como el producto de movilizaciones sociales masivas que los reclaman; se sigue que los actores “invitados” disponen, siempre, de una débil autonomía puesto que no imponen las reglas del proceso. Nuevamen-

te, si utilizáramos esta variable para diferenciar a los dispositivos que estudiamos, nos habríamos encontrado imposibilitados para proceder a verdaderas distinciones. Nuestra clasificación no pone el acento, finalmente, en los proyectos políticos ligados a la puesta en marcha de los dispositivos. Mientras que algunos investigadores se esfuerzan por distinguir entre la participación favorecida en el marco de proyectos “democratizadores” y aquella favorecida en el marco de proyectos calificados como “neoliberales” (Dagnino 2006, Olvera 2006), pensamos que los dispositivos participativos no se definen en tanto que “de izquierda” o “de derecha”, sino que se muestran de alguna manera indiferentes o trascendentes a las ideologías y a las identidades partidarias (como la “legitimidad de proximidad” misma).

Nuestra propuesta de clasificación retoma, por el contrario, nuestra conjetura principal: que los “dispositivos participativos” contemporáneos constituyen la cristalización institucional de la “legitimidad de proximidad”. De este modo, cada uno de nuestros tipos institucionaliza un aspecto de la “legitimidad de proximidad”: la consideración de un saber atribuido a la experiencia singular; la gestualidad de la presencia y los desplazamientos que alientan el contacto entre los ciudadanos y los dirigentes políticos; la denuncia de “los políticos” a partir de las exigencias de transparencia, de veracidad y de sinceridad; la inquietud por una inmediatez espacial y temporal; finalmente, el reconocimiento performativo de las diferencias.

Encontramos entonces un aspecto propio de la “legitimidad de proximidad” que se cristaliza en cada tipo de dispositivo participativo. Cada tipo se caracteriza por un aspecto predominante, aunque los aspectos de los otros tipos puedan estar también presentes. Proponemos, por consiguiente, construir cinco “tipos” de dispositivos participativos sobre la base de estos aspectos predominantes<sup>12</sup>.

Los *dispositivos de participación-experiencia* son ilustrados por el Presupuesto Participativo, existente en Morón, Rosario y Ciudad de Buenos Aires. Aunque el Presupuesto Participativo se desarrolla actualmente en más de cuarenta municipalidades argentinas, estos casos han sido los pioneros: en Rosario y en la Ciudad de Buenos Aires se puso en marcha en el año 2002, al calor de la crisis y de la efervescencia de las asambleas barriales; y en Morón, la primera experiencia tuvo lugar en 2006.

<sup>12</sup> Para un análisis detallado de los diseños y de las prácticas de cada uno de los dispositivos que se mencionan a continuación, ver Annunziata (2012a).

Este dispositivo consiste en un ciclo bianual de elaboración y votación de proyectos. La metodología es variable, pero, en general, el ciclo se despliega en cuatro grandes etapas: una ronda de asambleas barriales en la que los vecinos expresan sus inquietudes y propuestas, una sucesión de asambleas de elaboración de proyectos en las que los vecinos delegados se reúnen con los funcionarios del gobierno municipal y deben llegar a establecer una lista de proyectos por zona para someter a votación; luego, la votación de proyectos, normalmente abierta a todos los vecinos de la ciudad; finalmente, la implementación de los proyectos durante el año siguiente de la que un grupo de vecinos hace el seguimiento. El presupuesto destinado a la herramienta suele ser un pequeño porcentaje del presupuesto flexible del gobierno municipal<sup>13</sup>. La distribución de este presupuesto, así como la elaboración de los proyectos y la votación, se realizan sobre la base de una división del territorio en zonas descentralizadas<sup>14</sup>. A diferencia de otros dispositivos participativos<sup>15</sup>, en el Presupuesto Participativo encontramos siempre un formato de asamblea, en el que los ciudadanos reunidos discuten bajo la coordinación/animación de algún funcionario del gobierno local que asume el papel de moderador y cumple funciones de orientación en la elaboración de los proyectos. Hay siempre un proceso de intercambio y negociación entre los ciudadanos y entre ellos y los representantes del gobierno, siendo el rol de los funcionarios “animadores” fundamental al momento de señalar los límites en la concepción de los proyectos: competencias que escapan al gobierno municipal, superposiciones con políticas en curso de implementación, etc.

En general, en este tipo de dispositivos (entre los que también podríamos contar a los Concejos de Barrio), el criterio territorial tiende a primar sobre el criterio redistributivo, y se produce una participación fragmentada que se orienta a buscar el mayor número de proyectos, puesto que cada vecino participa en la expectativa de ver implementada su propuesta; la atención a los problemas concretos y cotidianos de los vecinos conforma una

---

<sup>13</sup> En el caso de la Ciudad de Buenos Aires no existe un presupuesto fijo destinado a la herramienta; en Morón y en Rosario oscila entre el 0,7 y el 2 % del presupuesto municipal.

<sup>14</sup> 6 Centros Municipales de Distrito (CMD) en Rosario, 7 Unidades de Gestión Comunitaria (UGC) en Morón, y 15 Comunas en Ciudad de Buenos Aires (anteriormente Centros de Gestión y Participación Comunal).

<sup>15</sup> Como el Concejo en los Barrios, la Banca Abierta o la Oficina Anti-corrupción que veremos a continuación.

concepción de gestión de la herramienta, en la que “participar” no significa “hacer política” y en la que el “vecino genuino”, sin pertenencias ni militancia política o social, aparece como la figura del participante ideal; por último, el “saber de la experiencia” atribuido a los vecinos tiende a entrar en competencia con los saberes técnicos de los funcionarios. Estos dispositivos descansan en la idea de que nadie conoce mejor los problemas de un barrio que los vecinos que viven en él, de manera que dicho “saber de la experiencia” justifica y organiza las prácticas en el seno de los mismos. Así lo sostienen públicamente las autoridades y así lo creen los propios vecinos participantes. El “saber de la experiencia” aparece como una necesidad de conocimiento y de información de la gestión. Como afirmaba, por ejemplo, un coordinador de Presupuesto Participativo de una Comuna en la Ciudad de Buenos Aires: “El vecino está todo el día en el barrio y es el que conoce más el barrio. Yo (...) no estoy todo el día en la calle, en cierta parte del barrio no me voy a enterar nunca de lo que pasa porque tampoco es que estoy todo el día caminando el barrio”<sup>16</sup>.

Desde nuestro enfoque, estos dispositivos cristalizan una tendencia más general de la política contemporánea que consiste en prestar atención a la experiencia singular de los ciudadanos, concediendo un lugar privilegiado al testimonio y al relato. Los dirigentes políticos deben cada vez más presentarse como atentos a las situaciones singulares de los ciudadanos, y éstos aparecen como los portadores de experiencias irreductibles a la generalización que los dotan de un “saber” —cuyo ejemplo extremo sería el “saber de víctima”—. El lugar dado a las víctimas en el discurso de los medios y en la opinión pública, la proliferación de las campañas electorales basadas en la mostración de tal o cual persona común, de su historia y su testimonio, así como el relato de las vidas y la puesta en visibilidad de lo íntimo de “los políticos” mismos, reenvían a lo que podemos calificar como “política de la singularidad de la experiencia”. Al crear un espacio exclusivo para la toma en consideración de las experiencias singulares, los dispositivos participativos de este tipo institucionalizan esta “política de la singularidad de la experiencia”, que organiza la participación desde el punto de vista del diseño o de las reglas de las herramientas así como desde el punto de vista de las prácticas.

Los *dispositivos de participación-presencia* son ilustrados por la Banca Abierta de Morón y el Concejo en los Barrios de Morón y Rosario. La Banca

<sup>16</sup> Entrevista realizada en la Ciudad de Buenos Aires, 23/03/2010.

Abierta está en funcionamiento desde principios de 2007 en el seno del Honorable Concejo Deliberante de Morón. La misma consiste en la intervención pautada de algunos vecinos durante las sesiones ordinarias del Concejo Deliberante. Los vecinos se sientan en una banca suplementaria que se agrega en la sala, similar a las bancas de los demás ediles, y tiene la posibilidad de hablar durante diez minutos para plantear una preocupación o una propuesta. El procedimiento indica que los vecinos que desean utilizar la Banca Abierta deben presentar anteriormente una solicitud. El Concejo Deliberante se compromete a abrir un expediente a partir de la intervención de cada vecino, así como a informarle sobre las respuestas y soluciones para el problema, de modo que se supone que los concejales seguirán en contacto con los vecinos que han participado. Sin embargo, los concejales no abordan el tema en el tiempo de la sesión ordinaria, no debaten entre ellos ni con el vecino participante, sino que se limitan a escuchar.

El Concejo en los Barrios consiste, por el contrario, en el desplazamiento de las sesiones ordinarias o extraordinarias del Concejo Deliberante o del Concejo Municipal hacia una de las zonas descentralizadas del municipio. Funciona en Rosario desde 2004 y en Morón desde 2005. La sesión tiene lugar en los barrios, con la presencia de vecinos que previamente pueden plantear problemas a tratar. En el caso de Rosario, las comisiones previas a la sesión son también desplazadas al barrio, y allí los vecinos pueden tomar la palabra. Durante la sesión, no obstante, los vecinos no toman la palabra, salvo en los casos en los que los concejales habiliten una pausa en el desarrollo protocolar. Una particularidad de estos dispositivos, tanto de la Banca Abierta como del Concejo en los Barrios, es el hecho de que están inscriptos en la acción del poder legislativo local, cuando la regla es que sean los poderes ejecutivos locales los que convoquen a la participación.

En general, en estos dispositivos se produce una *presencia no habitual* que contribuye a operar una identificación entre los políticos y los vecinos; la participación tiene lugar en el marco de escenas donde el poder se asemeja a un rito, como son las sesiones de los Concejos Deliberantes (no se crea un tiempo y un espacio específico para la participación ciudadana). La presencia inhabitual de los vecinos en los espacios de poder tiende a figurar un vecino-concejal; la presencia inhabitual de los representantes en los espacios de los vecinos tiende a figurar un concejal-vecino. Estas presencias inhabituales y la participación en el marco de un rito colaboran en la puesta en evidencia de la subversión del protocolo de la distancia representativa. Así, estos dispo-

sitivos descansan en la idea de que los representantes pueden y deben “ponerse en el lugar” de los representados, y que estos últimos pueden y deben “ponerse en el lugar” de los primeros, lo que justifica y organiza las prácticas en el seno de los mismos. Se trata de transmitir un “gesto de humildad del poder”. En palabras del responsable de la participación ciudadana en el Concejo Deliberante de Morón: “Es un gesto de apertura, es un gesto de humildad... decir ‘me voy al lugar donde dicen que hay determinado problema, me hago eco, y lo visualizo y lo atiendo’”<sup>17</sup>.

Desde nuestro enfoque, estos dispositivos cristalizan una tendencia más general de la política contemporánea que consiste en representar por medio del “estar presente”. Los dirigentes políticos son llamados a “estar en el lugar” para conocer mejor los problemas y dar muestras de un gesto de humildad del poder. El desplazamiento de los gobernantes para dar testimonio de su compasión o manifestar su empatía con los ciudadanos, las campañas electorales organizadas bajo la forma de recorridas por los barrios, dobladas con el “camuflaje” de “los políticos” en personas “del lugar”, la ruptura del protocolo durante estos desplazamientos, por medio de los contactos físicos inesperados e informales, corresponden a lo que podríamos llamar una “política de la presencia”. Al poner en escena un juego de presencias por el cual representantes y representados se ponen unos en lugar de los otros, favoreciendo su identificación, este tipo de dispositivos parecieran dar una forma institucional a esta “política de la presencia”.

Los *dispositivos de participación-denuncia* pueden ser ilustrados por la Oficina Anti-corrupción que existe desde el año 2000 en Morón. Inscripta en el marco de las políticas de transparencia del municipio, la oficina convoca a la participación de los vecinos para que denuncien casos de corrupción de funcionarios o empleados del gobierno municipal. La Oficina debe luego realizar una investigación y proceder, llegado el caso, a distintos tipos de sanción. Aquí la participación se identifica con un trámite administrativo, cada vecino individualmente debe dirigirse a la Oficina para realizar su denuncia formalmente. No encontramos ni ciudadanos discutiendo en conjunto, ni ciudadanos que toman la palabra frente a las autoridades, ni elaboración de proyectos para el barrio por parte de los vecinos. Aunque la participación pueda reducirse en su formato a un trámite, este tipo de dispositivos pone en evidencia que el hecho de denunciar a los gobernantes, sus

<sup>17</sup> Entrevista realizada en Morón, 25/03/2010.

acciones, sus omisiones, sus comportamientos o sus actitudes, es inherente a la participación ciudadana tal como es concebida en nuestros días.

En general, se observa en la práctica de este tipo de dispositivos participativos que los vecinos tienden a denunciar todo lo que creen que los políticos hacen mal o no hacen (incumplimientos, negligencias, malos tratos), revelándose la asimetría existente en la dicotomía transparencia/corrupción. Mientras que la corrupción reenvía a acciones juzgadas incorrectas o delictivas, oponiéndose a las acciones correctas, la transparencia, como visibilidad, se opondría en realidad a la oscuridad, a la invisibilidad. Pero siendo la visibilidad una noción más amplia que las acciones fraudulentas de los gobernantes, el exceso de sentido se transmite en la dicotomía a su opuesto, de manera que la corrupción se liga a todo lo que permanece en la invisibilidad. Así, todo lo que no es visible adquiere la connotación moralmente negativa de la corrupción; si un acto ilícito de corrupción, tal como la utilización de los recursos públicos para el interés personal de un funcionario, es del orden del delito, esta connotación delictiva se transmite al incumplimiento de una promesa electoral o a la ausencia de solución para un problema cotidiano. En efecto, los ciudadanos tienden a asimilar a la corrupción con todo lo que rechazan en “los políticos”. Tal como lo afirmaba la responsable de la Oficina Anti-corrupción: “...los vecinos van y reclaman por el árbol... llaman a la Oficina Anti-Corrupción a veces por eso, y vos les explicás ‘eso no es corrupción’ (...) Muchas veces consideran la mala atención o el maltrato también un hecho de corrupción”<sup>18</sup>. De este modo, se produce un deslizamiento de la denuncia en reclamo y un deslizamiento de la denuncia en crítica moral de la política. La desconfianza con respecto a la “clase política” justifica y organiza las prácticas en el seno de estos dispositivos.

Desde nuestro enfoque, estos dispositivos cristalizan una tendencia más general de la política contemporánea alrededor de la exigencia de una veracidad y de una sinceridad de “los políticos”, así como de una atención centrada en sus actitudes personales. La denuncia de “los políticos” aparece como una crítica moral dirigida a la “clase política”, tomando por blanco las actitudes de los gobernantes. Se trata de una denuncia de la distancia entre el político y el hombre común. Este rechazo de la clase política que aparece como corrompida por su diferencia con las personas comunes, volviéndose con frecuencia un clivaje instituido por los líderes para distinguirse de los

---

<sup>18</sup> Entrevista realizada en Morón, 18/03/2010.

otros candidatos o gobernantes, configura lo que podríamos llamar una “política de la denuncia”. Al invitar a los ciudadanos a participar mediante la denuncia de los gobernantes, este tipo de dispositivos institucionaliza dicha “política de la denuncia”.

Los *dispositivos de participación-inmediatez* son ilustrados por la Comisión Vecinal de Higiene Urbana de la Ciudad de Buenos Aires y los Foros de Seguridad de Morón. La primera existe en la Ciudad de Buenos Aires desde 2005, creada por el decreto 390/05, como un mecanismo de auditoría social del Servicio Público de Higiene Urbana, funcionando en cada una de las comunas mediante reuniones mensuales. Cada comisión está compuesta por dos vecinos, tres representantes de las organizaciones no gubernamentales del territorio de la comuna y dos representantes del gobierno local. Los Foros Vecinales de Seguridad son puestos en marcha en Morón en aplicación de la Ley Provincial 12154 de 1999 —que corresponde a todas las municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, aunque no en todas ellas se desarrollen los foros—. Están compuestos por organizaciones no gubernamentales y simples vecinos, que se reúnen mensual o quincenalmente en cada comisaría del municipio. Estos dispositivos comparten con otros tipos de dispositivos un elemento común, en el sentido de que se desarrollan mediante reuniones entre vecinos y responsables de las políticas públicas, dándose por objetivo la realización de diversas tareas en conjunto. Sin embargo, se distinguen del resto de los dispositivos porque tratan un tema definido por adelantado, como, por ejemplo, la higiene urbana o la seguridad.

En el marco de la Comisión de Higiene Urbana los vecinos colaboran con el gobierno local en la identificación de problemas ligados a la higiene, por ejemplo mediante el relevamiento de “esquinas crónicas” en las que se acumulan residuos urbanos; en los Foros de Seguridad los vecinos colaboran también con las autoridades en diseñar prácticas de acción cotidiana para la prevención de delitos, por ejemplo, estableciendo cadenas telefónicas y atendiendo a los movimientos regulares y a las ausencias prolongadas de la gente que vive en su cuadra. Lo que suele ocurrir es que en lugar de auditar a las empresas públicas, las fuerzas de seguridad o las autoridades gubernamentales en estas materias, los vecinos terminan controlándose entre ellos mismos, como puede notarse en las reuniones de la Comisión de Higiene Urbana en las que la intervención de los participantes concierne a las faltas cotidianas de



sus vecinos en temas de higiene urbana, por ejemplo, con respecto al “respeto de los horarios para sacar la basura”<sup>19</sup>.

En general, notamos que esta definición del tema por adelantado reenvía en la concepción y en la práctica de los dispositivos a una doble inmediatez del entorno y del tiempo. Los problemas que convocan a la participación son encarados desde el punto de vista de la vida cotidiana en el territorio y de la urgencia de su resolución, es decir que los dispositivos de este tipo parecen organizarse en función de la inmediatez espacial y temporal. De este modo, opera en la práctica lo que Jacques Rancière (1995) ha denominado una “lógica de la objetivación de los problemas”, que identifica a los mismos con el mero retraso de sus soluciones. Es en estos dispositivos en los que más claramente se constata una deriva de la responsabilidad estatal a la colaboración de la ciudadanía en aquello que le resulta a esta última más inmediato.

Desde nuestro enfoque, estos dispositivos cristalizan una tendencia más general de la política contemporánea a pensar las cuestiones políticas en los términos de la urgencia y del entorno próximo y cotidiano. La política legítima está cada vez más ligada a la eficiencia en la resolución de los problemas inmediatos. La reacción inmediata frente a las demandas expresadas por la opinión pública que se espera de los líderes políticos, pero también la negativa inmediata de los estallidos ciudadanos de veto, o incluso el tiempo fugaz de los acontecimientos políticos reducidos a la instantaneidad y al “en directo” construido por los medios de comunicación, se conjugan para componer lo que podríamos llamar una “política de la inmediatez”. Al ofrecer instancias institucionales en el marco de las cuales los problemas son identificados por adelantado, vinculados al entorno inmediato e inscriptos en la ilusión de las soluciones rápidas, este tipo de dispositivos parece mostrar una forma institucionalizada de la “política de la inmediatez”.

Los *dispositivos de participación-reconocimiento* son ilustrados por Consejo Municipal para Personas Adultas Mayores o el Consejo Municipal para Personas con Necesidades Especiales de Morón, así como por el Presupuesto Participativo Joven de Rosario. Los Consejos Municipales de Personas Adultas Mayores y de Personas con Necesidades Especiales son órganos consultivos que trabajan dentro de un área de la municipalidad de Morón con el fin de promover acciones antidiscriminatorias, políticas públicas ligadas a las

---

<sup>19</sup> Observación etnográfica de una reunión de la Comisión Vecinal de Higiene Urbana, 25/03/2010.

problemáticas específicas de cierto grupo social y la sensibilización general de la sociedad sobre estas problemáticas específicas, para lo cual invitan a los vecinos a presentar sus inquietudes y propuestas mediante reuniones periódicas con las autoridades. El primero existe desde 2000 y el segundo desde 2002. El Presupuesto Participativo Joven, por su parte, existe en Rosario desde 2005; reproduce los ciclos del Presupuesto Participativo pero convocando específicamente a una franja etaria, con una asignación presupuestaria simbólica.

Si bien estos dispositivos se apoyan en una estructura semejante a la de los otros tipos, puesto que reúnen un conjunto de vecinos y de funcionarios que intercambian opiniones y elaboran proyectos, se distinguen del resto por el hecho de contar con actores definidos por adelantado: los jóvenes, los adultos mayores, las personas discapacitadas. Buscan tratar los problemas específicos de grupos sociales determinados.

En general, la identificación de grupos sociales diferenciados justifica y organiza las prácticas en el seno de los dispositivos de este tipo. Vemos que los actores definidos por adelantado en estos dispositivos son categorías estadísticas poblacionales, pero en la práctica de la participación, estas categorías se deslizan en identidades vía el reconocimiento de sus particularidades y la acción performativa de las autoridades municipales que las convocan a participar sobre la base de lo que tienen de específico. Entre los actores y sus inquietudes, propuestas, y proyectos (y los beneficiarios de esos proyectos) parece tener que existir una total correspondencia, operando lo que podemos llamar una “lógica de la objetivación de los actores”. Como sostenía el responsable del Presupuesto Participativo Joven de Rosario sobre el sentido de la participación en dicha instancia: “No queremos que termine votando el semáforo sino algo específicamente joven”<sup>20</sup>. La identidad específica que guía la participación se concibe como una imagen positiva de sí. Por eso, estos dispositivos descansan en la idea de que el llamado a la participación es una forma del reconocimiento de las diferencias, de modo que los ciudadanos deben participar porque nadie mejor que cada uno ellos puede establecer su diferencia específica. Es en esos dispositivos en los que más claramente se constata cómo la participación puede adquirir un sentido terapéutico.

Desde nuestro enfoque, estos dispositivos cristalizan una tendencia más general de la política contemporánea a la exigencia de reconocimiento

---

<sup>20</sup> Entrevista realizada en Rosario, 17/10/2010.

de las particularidades y de las identidades de los grupos sociales. El discurso político debe, de manera creciente, dirigirse a grupos sociales reconociendo su diferencia específica. La política contemporánea pone el acento en la diferencia en varios aspectos o dimensiones: en categorías poblacionales que necesitan acciones adaptadas a su situación, en culturas o identidades en busca de una imagen positiva de sí mismas, incluso en la concepción de lo que la representación política debería ser como un reflejo de la diversidad social. Como Pierre Rosanvallon (2008) lo ha señalado, el pueblo se desliga de la noción de mayoría y se aprehende más bien como la adición de minorías. Este movimiento constituye lo que podríamos denominar como “política de la diferencia”. Al convocar a una participación diferenciada y crear identidades mediante la performatividad de la convocatoria, los dispositivos de este tipo institucionalizan dicha “política de la diferencia”.

Hemos seleccionado ejemplos concretos para ilustrar cada tipo de dispositivo participativo. Procediendo de esta manera, hemos hecho entrar en juego otros elementos, empíricos y no conceptuales en lo que respecta a nuestro propósito, que distinguen también unas herramientas de las otras. Estos elementos son: la existencia de un criterio territorial organizando la participación por barrios o la organización centralizada de la participación; la existencia o ausencia de un momento o de una instancia de intercambio entre los vecinos y los funcionarios; la existencia o la ausencia de un tema a tratar definido por adelantado; la existencia o ausencia de un actor convocado por adelantado; finalmente, el formato de la participación (reunión, trámite administrativo, escena del poder como un rito). Se trata, para nosotros, de elementos empíricos observados en las herramientas estudiadas que pueden o no estar presentes, pero que no representan el elemento decisivo a la hora de diferenciar los tipos de dispositivos. Por ejemplo, la variable de la existencia o la ausencia de una sub-división territorial se revela indiferente en lo que respecta a la definición de los “dispositivos de participación-denuncia”. Si hacemos esta observación, es porque tenemos la intención de establecer un criterio de diferenciación general que pueda ser aplicado más allá de los casos concretos aquí mencionados. Es perfectamente posible que exista un “dispositivo de participación-denuncia” organizado sobre la base de un criterio territorial, pero esto quiere decir también que podremos encontrar otras herramientas que, sin contar con alguno de los elementos empíricos que consideramos en la descripción de las prácticas, entrarían en nuestra clasificación.

El cuadro 1 sintetiza nuestra propuesta de clasificación: la primera fila revela el elemento cristalizado de la “legitimidad de proximidad” y es, en nuestro enfoque, la fundamental; las otras filas indican elementos descriptivos de los dispositivos que nos sirven de ilustración aquí, pero que pueden no estar presentes del mismo modo en otros dispositivos participativos que, sin embargo, podrían entrar en la clasificación en función del elemento destacado de la primera fila.

## V. Conclusión

El enfoque que adoptamos en este trabajo nos ayuda a salir de ciertas limitaciones que pueden encontrarse en los estudios sobre la participación. Nos permite, en primer lugar, encarar las instancias de participación ciudadana en un marco más amplio; podemos evitar así aislar los “dispositivos participativos” de los cambios que constatamos de manera más general en el discurso político y mediático, en las campañas electorales, y en las políticas públicas. La mayor parte de los trabajos sobre la participación no van más allá de los dispositivos mismos, de manera que no logran dar una justa medida de la significación del despliegue participativo para nuestras democracias contemporáneas. Por ejemplo, cuando se observa el débil número de participantes en estas instancias, así como los débiles efectos en términos de transformación de las condiciones de vida de la población, se comprende mal, a simple vista, por qué sería importante llevar adelante investigaciones sobre este tema, o, al menos, por qué habría que estudiar los dispositivos como la gran novedad de las democracias contemporáneas. A partir de nuestro enfoque, en cambio, podemos subrayar que estas instancias participativas adquieren la significación de hacernos ver, de manera muy concreta, la dirección de las mutaciones de la democracia.

Este enfoque nos permite, en segundo lugar, proponer una clasificación de los dispositivos participativos en función de este marco más amplio de surgimiento de la “legitimidad de proximidad”. Vimos que, con las variables utilizadas con frecuencia en las clasificaciones de los dispositivos, éramos incapaces de plantear verdaderas diferencias entre los mismos. Es posible diferenciar analíticamente o normativamente los dispositivos en función del grado decisorio de la autonomía de la sociedad civil, pero en la práctica no vamos a encontrar casos que nos habiliten a afirmar que existe un verdadero poder de

decisión de los ciudadanos, o una sociedad civil autónoma. La clasificación que proponemos, por el contrario, permite poner de relieve diferentes aspectos característicos de los dispositivos participativos que no son trabajados habitualmente. Y estos aspectos son, justamente, lazos con el “afuera” de los mismos dispositivos. Para dar un solo ejemplo, podemos poner en relación la configuración de la escena participativa, la distribución del espacio, con el rol de la ruptura del protocolo y de las formas de la presencia de los dirigentes políticos en el territorio. Así, es posible servirse de la clasificación para mostrar, no sólo prácticas ancladas a nivel micro-local, sino también aspectos importantes de lo que se vuelve en nuestros días democráticamente legítimo.

En tercer lugar, el enfoque que hemos elegido nos permite pensar de otro modo el lazo entre representación y participación. Cuando se observa solamente a los dispositivos participativos, se ven como un fenómeno exterior a las instituciones y los lazos de la representación. Es por eso que se piensa, ya sea en términos de contradicción o de alternativa, ya sea en términos de complemento o de refuerzo. En cambio, nuestro enfoque nos habilita a pensar en la *interioridad* como forma de la relación entre la representación y la participación contemporánea, de manera que el “hacer participar” se transforma en un elemento fundamental de los lazos representativos del presente. Así, podemos volver a poner el acento en la significación de los dispositivos participativos como formando parte del lazo contemporáneo entre representantes y representados.

Finalmente, este enfoque nos permite discutir una visión difundida de la proximidad reducida a su dimensión espacial o geográfica, según la cual la misma sería una de las formas posibles de las instancias participativas, más precisamente, la “democracia participativa” en la escala micro-local. En el marco de este trabajo hemos tratado de conceptualizar a la proximidad como un tipo de lazo político que trasciende las escalas. Puede tomar la forma del gobernante que visita a las víctimas de la inseguridad y comparte el momento de la pura intimidad; puede también tomar la forma del llamado a la participación. De esta manera, son los dispositivos participativos los que devienen una de las formas de la proximidad —no al revés— y, como hemos sugerido en estas páginas, su forma institucional.

Por supuesto, la clasificación que nos parece útil para los dispositivos participativos mencionados, conocidos a través de un trabajo de campo en Morón, Rosario y Ciudad de Buenos Aires en Argentina, deberá ser puesta a prueba en otros contextos y con otros dispositivos.

## CUADRO I

### Tipos de dispositivos participativos

	Dispositivos de participación-experiencia	Dispositivos de participación-presencia	Dispositivos de participación-denuncia	Dispositivos de participación-inmediatez	Dispositivos de participación-reconocimiento
<b>Institucionalizan una...</b>	Política de la singularidad de la experiencia	Política de la presencia	Política de la denuncia	Política de la inmediatez	Política de la diferencia
<b>Formato</b>	Reunión entre vecinos y autoridades	Escena ritualizada del poder	Trámite	Reunión entre vecinos y autoridades	Reunión entre vecinos y autoridades
<b>Intercambio previsto entre ciudadanos</b>	Sí	No	No	Sí	Sí
<b>Tema predefinido</b>	No	No	No	Sí	No
<b>Actores predefinidos</b>	No	No	No	No	Sí
<b>Sub-división territorial</b>	Sí	Sí/ No	No	Sí	No

## Bibliografía

- Annunziata, Rocío (2012a) “La légitimité de proximité et ses institutions. Les dispositifs participatifs dans les municipalités de Morón, Rosario et Ciudad de Buenos Aires”, Tesis para el Doctorado en Estudios Políticos, École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Annunziata, Rocío (2012b) “La ‘politique de la présence’ et les transformations de la représentation en Argentine”, Ponencia presentada en el XXII Congreso Mundial de Ciencia Política de la International Political Science Association, Madrid, 8-12 de julio, en la sesión “Transformation of democracy”.
- Annunziata, Rocío (2012c) “¿Hacia un nuevo modelo de lazo representativo? La *representación de proximidad* en las campañas electorales de 2009 y 2011 en Argentina”, en Cheresky, Isidoro y Rocío Annunziata (2012) *Sin programa, sin promesa. Liderazgos y procesos electorales en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.

- Annunziata, Rocío, Rodrigo Carmona y Gabriel Nardacchione (2011)** “Democracia local: políticas de apertura de la gestión, de participación ciudadana y de deliberación pública”, en Nardacchione, Gabriel (compilador) *Todos juntos. Dispositivos de participación de los gobiernos locales en la Argentina reciente*, Buenos Aires, Prometeo, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Arendt, Hannah (2004) [1963]** *Sobre la revolución*, Madrid, Alianza.
- Arstein, Sherry (1969)** “A Ladder of Citizen Participation”, en *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, N° 4.
- Bacqué, Marie-Hélène, Henri Rey y Yves Sintomer (2005a)** “La démocratie participative, un nouveau paradigme de l’action publique?”, en Bacqué, Marie-Hélène, Henry Rey e Yves Sintomer (directores) *Gestion de Proximité et Démocratie Participative. Une perspective comparative*, París, La Découverte, collections Recherches.
- Bacqué, Marie-Hélène, Henri Rey y Yves Sintomer (2005b)** “La démocratie participative, modèles et enjeux”, en Bacqué, Marie-Hélène, Henry Rey, y Yves Sintomer (directores) *Gestion de Proximité et Démocratie Participative. Une perspective comparative*, París, La Découverte, collections Recherches.
- Berdondini, Mariana (2008)** “¿Una política participativa desde el Parlamento? El Concejo en los Barrios de Rosario a la luz de sus objetivos, funcionamiento y efectos”, Tesina de grado de la Licenciatura en Ciencia Política, Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.
- Blondiaux, Loïc (2005)** “L’idée de démocratie participative: enjeux, impensés et questions récurrentes”, en Bacqué, Marie-Hélène, Henry Rey e Yves Sintomer (directores) *Gestion de Proximité et démocratie participative. Un perspective comparative*, París, La Découverte, collections Recherches.
- Blondiaux, Loïc (2008)** *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, París, La République des idées, Seuil.
- Bombarolo, Félix (2004)** “10 Áreas problemáticas de la participación ciudadana en América Latina y El Caribe”, en *Revista La Era Urbana. La revista de la ciudad global*, Edición Especial “Presupuestos Participativos”.
- Carmona, Rodrigo (2011)** “Descentralización y Presupuesto Participativo en ciudades metropolitanas. Alcances y desafíos en un escenario de transformaciones Estado-sociedad”, en Nardacchione, Gabriel (comp.), *Todos juntos. Dispositivos de participación de los gobiernos locales en la Argentina reciente*, Buenos Aires, Prometeo-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cheresky, Isidoro (2008)** *Poder presidencial, opinión pública y exclusión social*, Buenos Aires, CLACSO-Manantial.
- Dagnino, Evelina (2006)** “Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando?”, en Isunza Vera, Ernesto y Alberto J. Olvera (coords.) *Democratización*,

- rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social*, México D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Miguel Ángel Porrúa.
- Ford, Alberto (2007)** “Experimentos democráticos. Asambleas barriales y presupuesto participativo en Rosario, 2002/2005”, Tesis de Doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Argentina.
- Gattoni, María Soledad (2011)** “Rendición de cuentas transversal y presupuestos participativos en América Latina. Un análisis explicativo y comparado (1990-2010)”, Tesis para el Master en Ciencia Política, Universidad de Salamanca, España.
- Golfrank, Benjamin (2006)** “Los procesos de ‘presupuesto participativo’ en América Latina: éxito, fracaso y cambio”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 26, N° 2.
- Laclau, Ernesto (2005)** *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Landau, Matías (2008)** *Política y participación ciudadana*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Le Bart, Christian (2005)** “Métier politique et ubiquité : l’art d’être là”, en Lefebvre, Rémi y Christian Le Bart (dirs.) *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Le Bart, Christian (2009)** “Les présidentiables de 2007 entre proximité et surplomb. Nicolas Sarkozy et Ségolène Royal vus par Libération”, en *Mots. Les langages du politique*, N° 89.
- Le Bart, Christian y Rémi Lefebvre (2005)** “Une nouvelle grandeur politique ?”, en Lefebvre, Rémi y Christian Le Bart (directores) *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Lefebvre, Rémi (2004)** “Quand légitimité rime avec proximité”, en *Mouvements*, N° 32, marzo-abril.
- Lefebvre, Rémi (2005)** “Le fétichisme de la proximité. Un basculement des hiérarchies symboliques en politiques”, en Bourdin, Alain; Annick Germain y Marie-Pierre Lefebvre (dirs.) *La proximité. Construction politique et expérience sociale*, Paris, L’Harmattan.
- Lefebvre, Rémi (2007)** “Non-dits et points aveugles de la démocratie participative”, en Robbe, François (dir.) *La démocratie participative*, Paris, L’Harmattan.
- Lefort, Claude (1986)** *Essais sur le politique*, Paris, Seuil, Points Essais.
- Leroux, Pierre (2005)** “Réenchanter les campagnes. Paradoxes et ambiguïtés de l’usage de la proximité”, en Lefebvre, Rémi y Christian Le Bart (directores) *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Manin, Bernard (2008) [1996]** *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, Champs essais.



- Olvera, Alberto (2006)** “Los discursos de la participación y de la rendición de cuentas en el contexto internacional de finales del siglo XX”, en Isunza Vera, Ernesto y Alberto J. Olvera (coords.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social*, México D. F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Miguel Ángel Porrúa.
- Olvera, Alberto (2008)** “Las relaciones entre Democratización y participación en México: Apuntes para su historia”, en *Revista Controversia*, N° 191, Bogotá, Colombia, Centro de Investigación y Educación Popular.
- Rancière, Jacques (1995)** *La Mécontente. Politique et Philosophie*, París, Galilée.
- Rosanvallon, Pierre (2002) [1998]** *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, París, Folio histoire, Gallimard, Saint-Armand.
- Rosanvallon, Pierre (2006)** *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, París, Seuil.
- Rosanvallon, Pierre (2008)** *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, París, Seuil.
- Schnapper, Dominique (2002)** *La démocratie providentielle. Essai sur l'égalité contemporaine*, París, Gallimard, NRF/Essais.
- Schmitt, Carl (2006) [1928]** *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza.
- Sennett, Richard (1995) [1976]** *Les tyrannies de l'intimité*, París, Seuil.
- Sintomer, Yves, Carsten Herzberg y Anja Röcke (2008)** *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, París, La Découverte, Recherches.
- Weber, Max (2008) [1922]** *Economía y sociedad. Esbozo de Sociología comprensiva*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

## Resumen

Este trabajo presenta una clasificación de los “dispositivos participativos” existentes en Argentina, partiendo de la hipótesis según la cual dichas instancias cristalizan institucionalmente diferentes elementos de lo que llamamos “legitimidad de proximidad”. En primer lugar, definimos esta nueva forma de legitimidad democrática. En segundo lugar, discutimos las variables comúnmente empleadas por la literatura es-

pecializada para clasificar a los dispositivos. Finalmente, proponemos nuestra clasificación. En función de diversos elementos característicos de la “legitimidad de proximidad” distinguimos: dispositivos de participación-experiencia (Presupuesto Participativo); dispositivos de participación-presencia (Banca Abierta y Concejo en los Barrios); dispositivos de participación-denuncia (Oficina Anti-Corrupción); dispo-

sitivos de participación-inmediatez (Foros de Seguridad y Comisión de Higiene Urbana); dispositivos de participación-reconocimien-

to (Consejos Consultivos de Adultos Mayores y de Personas con Necesidades Especiales y Presupuesto Participativo Joven).

## Palabras clave

legitimidad – proximidad – participación – dispositivos participativos – Argentina

## Abstract

This article proposes a classification of the existing participatory mechanisms in Argentina, based on the hypothesis which claims that such instances crystallize institutionally the diversity of elements of what we call “legitimacy of proximity”. First, we define this new form of democratic legitimacy. Next, we discuss the variables commonly used by specialized scholars to classify participatory mechanisms. Finally, we propose our classification. Depending on a variety of elements that characterize the “legitimacy

of proximity” we distinguish: participation-experience mechanisms (Participatory Budget), participation-presence mechanisms (“Banca Abierta” and “Concejo en los Barrios”), participation-denunciation mechanisms (Anti-Corruption Bureau), participation-immediacy mechanisms (Security Forums and Urban Hygiene Committee), and participation-recognition mechanisms (Consultative Councils of Elderly and Handicapped Persons, and Young Participatory Budget).

## Key words

legitimacy – proximity – participation – participatory mechanisms – Argentina