

Instituto de Investigaciones Gino Germani
VII Jornadas de Jóvenes Investigadores
6, 7 y 8 de noviembre de 2013

Autoras: Emilia Arpini (FSOC-UBA) y Rocío Annunziata (FSOC-UBA / CONICET). Ambas forman parte del equipo de investigación “Las Nuevas Formas Políticas” con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Correos electrónicos: emilia.arpini@gmail.com y rocio.annunziata@gmail.com

Eje problemático: Democracia y Representación.

Título de la ponencia: “Representantes y vecinos. Una observación de los Foros Vecinales Barriales en el Presupuesto Participativo de Vicente López”.

Resumen:

Este trabajo busca comprender las prácticas de funcionarios y vecinos en el marco de los Foros Vecinales Barriales del Presupuesto Participativo de Vicente López, prestando atención al modo en que los diversos actores se presentan a sí mismos y a las formas de interacción entre ellos. Nuestra hipótesis sugiere que los funcionarios tienden a presentarse como vecinos en pie de igualdad con los participantes, mientras que los ciudadanos construyen una figura de “vecinos genuinos”, preocupados por resolver problemas concretos e inmediatos, y apoyados en la legitimidad del “saber de la experiencia”. En primer lugar, analizaremos el modo de presentación de sí de los funcionarios, a partir de sus intervenciones en las asambleas, de sus gestos y discursos. Luego, analizaremos el modo de presentación de sí de los vecinos participantes, a partir de sus intervenciones, de sus propuestas y de los vínculos que ponen en escena con los demás vecinos. Finalmente, reflexionaremos sobre la manera en que se producen los intercambios entre todos los actores, sirviéndonos de las categorías de los estudios recientes sobre deliberación: negociación, conversación, testimonio, oradores y audiencia. El trabajo es producto de observaciones participantes en los Foros entre los meses de marzo y agosto de 2013.

Introducción

Los “dispositivos participativos” que invitan a los ciudadanos a participar sobre las cuestiones que los conciernen, generalmente a nivel local, se han expandido mucho durante los últimos años. La región latinoamericana se ha presentado como pionera e innovadora en la experimentación de estas nuevas formas de participación, especialmente a partir de la puesta en marcha del Presupuesto Participativo de Porto Alegre, Brasil, que generó sin dudas un efecto multiplicador y de contagio en otras ciudades del mundo, llegando a los cinco continentes. Actualmente todos los países de la región latinoamericana desarrollan alguna forma de presupuesto participativo (Gattoni, 2011; Annunziata, 2012).

Argentina no ha sido ajena a esta tendencia. Luego de las primeras experiencias relativamente exitosas, que comenzaron en Rosario (Provincia de Santa Fe) y en Ciudad de Buenos Aires en 2002, y cuatro años después en Morón, a partir del año 2008, se ha producido un crecimiento muy notorio en la expansión del Presupuesto Participativo, llegando a casi cincuenta municipalidades y a catorce provincias. En 2011, el 29% de la población vivía en un municipio que estaba desarrollando un Presupuesto Participativo (Martínez y Arena, 2013).

Sin dudas, esta multiplicación de experiencias debe mucho a la acción de la Red Argentina de Presupuesto Participativo, organización dependiente de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete y de la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y de Transporte, cuyo rol es promocionar la herramienta y asesorar a los municipios que quieran implementar este dispositivo. Sin embargo, no es difícil constatar que los municipios que llevan adelante esta práctica actualmente presentan una variedad de signos políticos o son gobernados por fuerzas de variadas etiquetas (Annunziata, 2012; Carmona, Acotto y Martínez, 2013): UCR, FPV, frentes vecinalistas, socialistas, etc. De manera que cabe afirmar, contra los primeros trabajos que veían en la expansión de estas herramientas la expresión de la llegada de una “democracia participativa” y que se la adjudicaban sobre todo a fuerzas progresistas o de izquierda, que la apelación a la participación ciudadana y la puesta en marcha de estos dispositivos, es transversal a las ideologías o a las identidades partidarias (Annunziata, 2012).

Esto hace especialmente interesante centrar la atención sobre la experiencia que comienza a desarrollarse en 2012 en el municipio de Vicente López. Gobernado por Jorge

Macri desde 2011, este municipio nos ofrece la segunda experiencia de desarrollo de un Presupuesto Participativo llevada adelante por el PRO¹.

Por otra parte, dentro del conjunto de dispositivos participativos que se han expandido durante los últimos años en el mundo, el Presupuesto Participativo se distingue por presentarse como teniendo un carácter “vinculante” frente a una mayoría de dispositivos puramente “consultivos”, puesto que otorga en principio a la ciudadanía un poder de decisión en materia presupuestaria (Blondiaux, 2008). Aunque deba matizarse este carácter “vinculante” por varias razones², es cierto que el presupuesto participativo tiene ciertos elementos que lo hacen especialmente interesante para el análisis: a lo largo del proceso participativo se producen interacciones entre funcionarios y ciudadanos participantes que se orientan a tomar en conjunto una serie de decisiones. En efecto, podemos definir al Presupuesto Participativo como un ciclo de dos años en el que los vecinos elaboran junto con funcionarios municipales y luego seleccionan un conjunto de proyectos para sus barrios, disponiendo de un porcentaje del presupuesto flexible del gobierno municipal³. Por lo general, pese a la gran heterogeneidad de metodologías, durante el primer año del ciclo se producen en primer lugar asambleas o reuniones en las que los vecinos presentan sus ideas o propuestas, luego se elaboran los proyectos y se llega a una lista que se someterá a la votación de la ciudadanía⁴, y seguidamente se realiza dicha votación; durante el segundo año del ciclo se realiza la ejecución de los proyectos elegidos y su paralelo control y seguimiento por parte de los ciudadanos. De manera que a lo largo de todo el ciclo se producen interacciones entre los funcionarios y los vecinos, que nos permiten observar cómo se presentan unos y otros, cómo se comunican y en qué sentido dicha comunicación puede considerarse “deliberativa”.

De hecho, los dispositivos participativos pueden ser pensados como cristalizaciones de una transformación reciente en la legitimidad democrática que, siguiendo a Pierre Rosanvallon (2008), podemos denominar “legitimidad de proximidad” (Annunziata, 2013). Y

¹ En el caso de Ciudad de Buenos Aires, el Presupuesto Participativo no comenzó bajo el gobierno de Mauricio Macri, pero desde su asunción en 2007, sí se apeló a un “nuevo presupuesto participativo” (Annunziata, 2012).

² Especialmente, que muchas veces los proyectos elegidos no se ejecutan, o no se ejecutan como estaban previstos, fenómeno que es generalizado en casi todas las experiencias de presupuestos participativos hasta la fecha (Annunziata, 2011).

³ Que en los casos argentinos es del 1,8% del presupuesto municipal, en promedio (Martínez y Arena).

⁴ La heterogeneidad de las metodologías implica precisamente a estas diversas etapas: en algunos casos los proyectos para someter a votación son elaborados por los vecinos con el asesoramiento de los funcionarios, y en otros son elaborados directamente por los funcionarios a partir de las ideas planteadas por los vecinos en la primera etapa. Asimismo, en algunos casos la votación se realiza en el seno de las asambleas, con los vecinos que han participado de todo el proceso y puede ser a mano alzada, y en otros casos, mayoritarios, la votación se realiza de manera abierta al conjunto de la ciudadanía. El caso de Porto Alegre, que fue modelo para su puesta en marcha en distintos lugares del mundo, tuvo una dinámica muy diferente a todos los desarrollados en Argentina, principalmente porque se trata de la construcción de una pirámide participativa que combinaba un criterio territorial con un criterio temático. (ver, por ejemplo, Gret y Sintomer, 2002).

es en este sentido que nos ofrecen escenarios muy ricos de observación de las formas en que se conciben las figuras del representante y del ciudadano participante en las democracias contemporáneas.

Es por estas dos razones- porque el presupuesto participativo ofrece un escenario privilegiado para observar las interacciones entre vecinos y representantes, y porque el caso seleccionado se presenta como una constatación más de que la proliferación de estas experiencias trasciende las ideologías y las identidades partidarias, es que nos parece interesante estudiar en profundidad el caso del Presupuesto Participativo en Vicente López.

Nuestra hipótesis sugiere que los funcionarios tienden a presentarse como vecinos en pie de igualdad con los participantes, mientras que los ciudadanos construyen una figura de “vecinos genuinos”, preocupados por resolver problemas concretos e inmediatos, y apoyados en la legitimidad del “saber de la experiencia”. En primer lugar, analizaremos el modo de presentación de sí de los vecinos participantes, a partir de sus intervenciones, de sus propuestas y de los vínculos que ponen en escena con los demás vecinos. Luego, analizaremos el modo de presentación de sí de los funcionarios, a partir de sus intervenciones en las asambleas, de sus gestos y discursos. Finalmente, reflexionaremos sobre la manera en que se producen los intercambios entre todos los actores, sirviéndonos de las categorías de los estudios recientes sobre deliberación.

Este texto es producto de un trabajo de campo de carácter etnográfico realizado por medio de observaciones participantes en los foros vecinales durante los meses de marzo a agosto 2013, en los barrios de La Lucila, Florida Este, Vicente López, Olivos, Carapachay, Munro y Villa Martelli. Las observaciones participantes de las reuniones se complementan con la recolección de material bibliográfico e informativo, y con una serie de entrevistas recogidas por la prensa local.

La metodología del presupuesto participativo en Vicente López

El presupuesto participativo en Vicente López toma el nombre de “Foros Vecinales Barriales” según la denominación de las autoridades municipales. Se llevan a cabo desde 2012, año en el cual se desarrolló una primera experiencia mediante la realización de tres reuniones consecutivas y la elección de proyectos en cada barrio. En el año 2013 se encuentra realizándose una segunda edición de los foros para la selección de proyectos a ejecutarse en 2014 y se encuentran en ejecución algunos de los proyectos seleccionados por los vecinos en el año 2012.

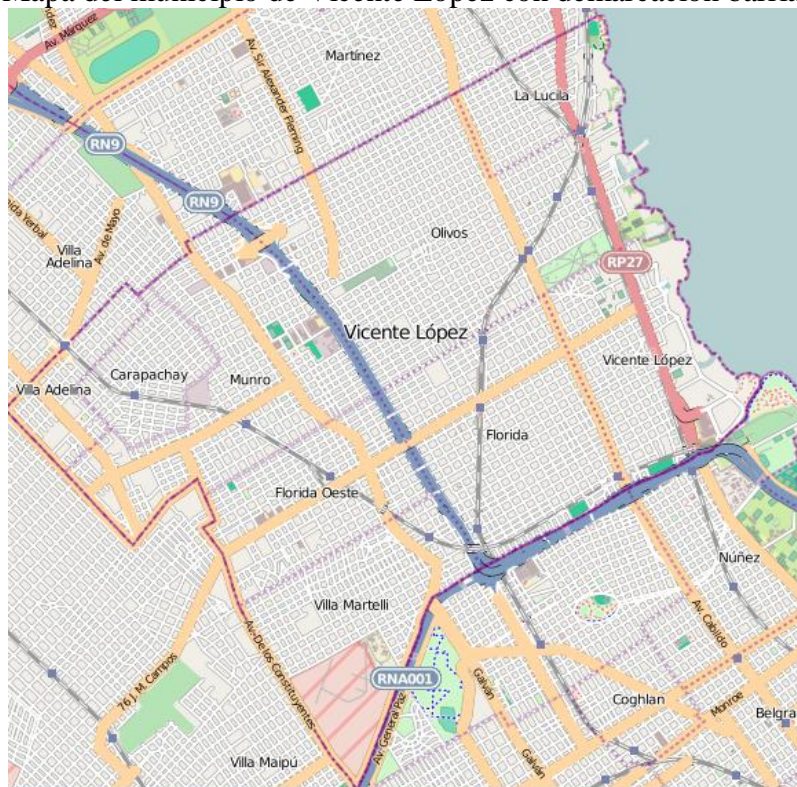
Se trata de una política pública novedosa en el municipio, que no ha tenido experiencias anteriores de implementación de Presupuesto Participativo. Toma forma a partir del recambio en la cúpula del poder ejecutivo local por la elección de Jorge Macri en 2011.

Los foros son diseñados y llevados a cabo por la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Transparencia del municipio, dependiente de la Secretaría de Gobierno y Asuntos Jurisdiccionales. Se hallan institucionalizados normativamente por cada presupuesto anual. La presente edición se ejecuta dentro de los programas “Participación Ciudadana y Transparencia” y “Proyecto Foros Vecinales Barriales” según establece el presupuesto municipal del año 2013 para la secretaría. Los programas señalan tanto la realización de los talleres para la elección de proyectos a realizarse en 2014, las ferias de proyectos, la votación y la ejecución de los proyectos seleccionados en el ejercicio anterior. La decisión se ha originado en el poder ejecutivo local, y no por una ordenanza del Concejo Deliberante, por lo cual la realización depende de su planificación año a año en el presupuesto.

Los Foros se llevan a cabo según seis instancias que se desarrollan de forma separada en cada barrio del municipio. La división no responde a un criterio de descentralización creado ad-hoc sino a la tradición del distrito.

Gráfico 01

Mapa del municipio de Vicente López con demarcación barrial



Fuente: Open Street Map

Para los cinco barrios del oeste del distrito se destina un monto de \$ 1.933.333 a cada uno. Estos barrios son: Villa Martelli, Florida Oeste, Munro, Carapachay y Villa Adelina. Para los cuatro barrios del este (Vicente López, Florida Este, Olivos y La Lucila) el monto es de \$ 1.333.333 pesos. El criterio de distribución desigualitaria del monto presupuestario según barrios del este o del oeste responde a una consideración general del ejecutivo municipal de la mayor necesidad de dinero para los barrios del oeste, cuyas condiciones socioeconómicas, a grandes rasgos, son consideradas deficitarias en sentido comparativo, pero no se trata estrictamente de un criterio redistributivo de distribución del presupuesto basado en índices como el NBI o similares⁵.

Para lograr un mejor entendimiento de la metodología de realización del Presupuesto Participativo, hemos decidido presentar la secuencia que se lleva a cabo en cada ciclo de los foros dividiéndola en seis diferentes instancias:

Primera instancia: Se basa en una reunión que tiene lugar en una escuela de cada barrio, en la cual asiste el Intendente, y brinda una presentación general de los objetivos del foro y la decisión política del poder ejecutivo con respecto al financiamiento. Además, el subsecretario de Participación Ciudadana y Transparencia, Luis Parodi, realiza un informe acerca de la ejecución de los proyectos elegidos por los vecinos en la edición anterior y primera de los foros en la localidad, y explica la modalidad general de trabajo de esta primera reunión. Por último hace referencia a las fechas y lugares de las próximas reuniones, explicando brevemente qué objetivos se persiguen en cada una.

Luego cada uno de los vecinos se dirige a un aula previamente asignada en la acreditación que se realiza antes de empezar. Esta parte se denomina “taller” y en cada una de las aulas los vecinos son recibidos por dos funcionarios de la municipalidad que cumplen uno el rol de moderador y el otro de registrador. El moderador procede a explicar las reglas de diálogo a los vecinos, que se señalan en un cartel frente a ellos, en el pizarrón. Estas son: “Pedir la palabra”, “ser breve”, “silenciar celulares”, “escuchar sin interrumpir” y “no agredir”.

El funcionario-registrador se encarga de anotar la lista de oradores y escribir en afiches las peticiones que van surgiendo según hablan los vecinos. El funcionario-moderador otorga la palabra, sugiere posibles proyectos, y responde las preguntas de los vecinos, generalmente focalizándose en las políticas públicas municipales que se encuentran en

⁵ Que sí se ponen en juego para una fracción del presupuesto a distribuir por barrios en los casos de Morón (con el índice de NBI) o de Rosario (con su “índice de carencia”), por ejemplo, pero que están por cierto ausentes en la mayoría de las experiencias argentinas de Presupuesto Participativo.

ejecución. Así los vecinos proceden a exponer sus inquietudes y demandas que al final se cristalizan en una lista. Al finalizar el taller, se concurre a un plenario de cierre de la reunión en el cual los funcionarios-moderadores de todos los talleres leen la lista de propuestas o reclamos plasmados en los diferentes afiches. A veces sucede que algún vecino al escuchar mencionar la cuestión a la que hizo referencia en el taller, trata de corregir lo que se escribió si siente que no refleja lo que trató de exponer, y los funcionarios pueden, en conjunto con el vecino, proponer una nueva forma de redactarlo.

Segunda instancia: Se trata de un plenario general entre los representantes de la Subsecretaría de Participación Ciudadana y los vecinos. Antes de comenzar la misma, los vecinos participantes reciben un folleto en el cual se hallan transcritas todas las cuestiones que se anotaron en los carteles durante la primera instancia. Las reglas de diálogo son las mismas, y el procedimiento de lista de oradores también. Los representantes responden a todas las cuestiones planteadas de forma individual, es decir que un vecino expone una cuestión y el funcionario le responde, y así sucesivamente. Además, los funcionarios hacen referencia a las ideas presentadas por los vecinos en la primera instancia y les consultan dudas si la redacción en el folleto es poco explicativa. Los vecinos añaden nuevas propuestas a las ya generadas. Se observa que a esta reunión suele concurrir menor cantidad de gente que a la primera. Esta instancia se lleva a cabo en la delegación de cada barrio⁶. Tal como en la anterior instancia, las alusiones de los vecinos se plasman en afiches.

En las dos primeras instancias se reparte una encuesta anónima a los vecinos en las que se les pregunta acerca del nivel de expectativas, el grado de satisfacción con el encuentro y con las actividades realizadas, la utilización y distribución del tiempo, el intercambio entre los participantes, el formato y la organización, y la ampliación de conocimientos.

Tercera instancia: En ésta los funcionarios de la Subsecretaría presentan a los vecinos lo que ellos denominan “proyectos factibles y presupuestados para 2014”. Éstos surgen de una elaboración de los funcionarios a partir de las demandas de los vecinos planteadas en las reuniones anteriores. Esta elaboración es hecha por los representantes de la Subsecretaría, en cooperación con las demás áreas de gobierno⁷. A cada proyecto se le asigna un título y se lo

⁶ Las delegaciones son estructuras administrativas de la municipalidad que funcionan como sedes del gobierno en cada uno de los barrios (aunque la división de las mismas no coincide con la división tradicional en barrios que utiliza la metodología de los foros). En las delegaciones los vecinos pueden pagar sus tributos, realizar trámites, asistir a talleres culturales, entre otras.

⁷ Hay que señalar que, a diferencia de otros casos, en el Presupuesto Participativo de Vicente López, los proyectos son enteramente elaborados por los funcionarios municipales, a partir de las ideas surgidas en las dos primeras instancias. Los funcionarios presentan a los vecinos los proyectos que se consideran “factibles”. Este “análisis de factibilidad” es, sin embargo, un momento importante en todos los presupuestos participativos, y especialmente en aquellos en los que son los mismos vecinos los que elaboran los proyectos, dado que la lista de

describe brevemente, junto con el monto presupuestado. En cada proyecto pueden estar agrupadas varias demandas de los vecinos que sean similares. Por ejemplo, el proyecto “Más seguridad para el barrio” en el cual se planifica la instalación de una serie de cámaras en esquinas citadas por los vecinos de forma individual. Además, se explica a los vecinos la dinámica de las próximas dos instancias (en particular, la forma de elección de proyectos) y se les reparte el reglamento electoral.

Imagen 01

Lista de proyectos factibles y presupuestados

Ejemplo barrio de Carapachay

FORO VECINAL BARRIAL DE CARAPACHAY	
<p>1. CARAPACHAY MÁS VERDE Reposición de árboles en calle Islas Malvinas entre R. Obligado y Ascasubi \$7.000</p>	<p>6. ESPACIO PÚBLICO MÁS ACCESIBLE I Construir sendero peatonal en calle Islas Malvinas desde Cabildo hasta R. Obligado del lado de las vías del FFCC Belgrano, mejorar iluminación y construir dársena de giro a la derecha en calle Islas Malvinas hacia la barrera de R. Obligado. \$520.000</p>
<p>2. TRÁNSITO MÁS SEGURO I Reparación y bacheo calle J. J. Castelli desde Cajaraville hasta Belgrano (prioridad según grado de deterioro). \$1.000.000</p>	<p>7. ESPACIO PÚBLICO MÁS ACCESIBLE II Corte de raíces y reparación de veredas (prioridad según grado de deterioro) \$500.000</p>
<p>3. TRÁNSITO MÁS SEGURO II Mejorar señalización vial en Independencia y vías del FFCC Belgrano. \$5.000</p>	<p>8. MÁS ACTIVIDADES DEPORTIVAS PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL BARRIO Techado de un sector del Club Drysdale para ampliar la oferta de actividades deportivas y recreativas de los niños y adolescentes que asisten a las escuelas del barrio de Carapachay. \$300.000</p>
<p>4. TRÁNSITO MÁS SEGURO III Ordenar circulación desde Independencia hacia el oeste, señalizando giro a la derecha Puerto Argentino y Cabildo y retomar Navarro. \$2.800</p>	<p>9. VICENTE LÓPEZ RECICLA Realización de campaña educativa sobre higiene urbana y reciclado con la participación de vecinos e instituciones del barrio de Carapachay. \$35.000</p>
<p>5. MÁS SEGURIDAD PARA EL BARRIO Instalación de 4 cámaras de seguridad conectadas al Centro de Monitoreo Municipal, acuerdo al informe técnico de la Secretaría de Seguridad y al pedido de los vecinos. \$200.000</p>	<p>Total proyectos factibles: \$2.569.800</p>
<p>Partida presupuestaria asignada al Foro Vecinal de Carapachay para 2014: \$1.933.333</p>	

En estas primeras tres instancias se requiere que los vecinos se acrediten antes del ingreso, y se les piden sus datos personales.

Cuarta instancia: Se trata de la exposición por medio de carteles descriptivos de los “proyectos factibles y presupuestados” que se someterán a votación. Tiene la duración de dos semanas y se realiza en uno o dos lugares en cada barrio (en la Municipalidad y en las delegaciones y centros recreativos municipales). La entrada es de carácter libre. Los vecinos también pueden acceder a la lista de proyectos mediante la página web del municipio.

Quinta instancia: En la misma los vecinos seleccionan los proyectos a ejecutarse durante el próximo año, según una votación de carácter abierto a todos los residentes del municipio, según el barrio en el que viven, y también a las personas que posean actividad comercial, empresarial o profesional, según el barrio en el que la realizan. Cada vecino puede votar una sola vez en el barrio en donde vive y otra vez según su actividad, si la realizara en un barrio diferente. Por ejemplo, puede votar hasta cuatro veces si es residente, comerciante,

proyectos a la que se llega en cada barrio incluye muchas veces problemas técnicos, legales o presupuestarios. En estos casos, la distancia entre lo que los vecinos presentan y la lista de proyectos factibles puede hacerse entonces mucho más evidente.

profesional y empresario en cuatro barrios diferentes. La votación no es secreta, sino que posee carácter de declaración jurada, y los asistentes deben consignar en la boleta su nombre completo, domicilio y documento. Hay una boleta única para cada barrio, y cada vecino puede votar hasta tres proyectos que prefiera. La votación está abierta por una semana. Las autoridades de mesa son designadas por la subsecretaría, y pueden participar como auxiliares o veedores cualquier vecino.

Imagen 02

Boleta de votación. Ejemplo barrio Villa Adelina.

BARRIO VILLA ADELINA
ELECCIÓN DE PROYECTOS
2014


1	VILLA ADELINA MÁS VERDE Plan de reforestación: reposición de 46 árboles en Villa Adelina	\$ 13.000	
2	LOS CHICOS EN PRIMERA Construcción de una cancha de básquet profesional en el Polideportivo de Villa Adelina	\$420.000	
3	MÁS LUZ PARA EL BARRIO Mejorar la iluminación de la vía pública en la calle Santa Fe 5900 al 6900	\$140.000	
4	ESPACIO PÚBLICO MÁS ACCESIBLE Construcción de rampas en esquinas cercanas a las escuelas y a los efectores de salud	\$360.000	
5	ESTACIONAMIENTO PARA EL DESTACAMENTO Construcción de una dársena para estacionamiento de móviles policiales y municipales en el Destacamento Policial de la Plaza Eduardo Ader	\$28.000	
6	PUESTA EN VALOR PLAZA EDUARDO ADER Construcción de playón para deportes, instalación de estaciones de gimnasia y de juegos inclusivos para niños, mejoramiento de iluminación, reforestación, cartelería y renovación de mobiliario	\$1.400.000	
7	OBRA HIDRAÚLICA I Construcción de sumidero en Sgo. Del Estero y 9 de Julio	\$440.000	
8	OBRA HIDRAÚLICA II Construcción de sumidero en Santa Fe y Primera Junta	\$440.000	
9	OBRA HIDRAÚLICA III Construcción de boca de tormenta en 9 de Julio y Obligado	\$440.000	

Marque con una cruz **SÓLO los 3 proyectos** que más le interesan para mejorar su barrio


10	MÁS SEGURIDAD PARA EL BARRIO Colocación de 4 cámaras conectadas al Ctro. de Monitoreo, de acuerdo al informe técnico de la Secretaría de Seguridad y al pedido de los vecinos	\$230.000	
11	TRÁNSITO MÁS SEGURO I Instalación de semáforo en C. Grierson y Santiago del Estero	\$55.000	
12	TRÁNSITO MÁS SEGURO II Instalación de semáforo en R. Rojas y Paraná	\$55.000	
13	TRÁNSITO MÁS SEGURO III Reducidores de velocidad en Santa Fe y Cerrito	\$9.700	
14	VICENTE LÓPEZ RECICLA Realización de campaña educativa de higiene urbana y reciclado con la participación de vecinos e instituciones del barrio Villa Adelina	\$35.000	

APELLIDO Y NOMBRE	
DNI	
DOMICILIO	
FIRMA	


¡GRACIAS POR PARTICIPAR!



Vivamos
Vicente López



Foros Vecinales Barriales
Vicente López



Vivamos
Vicente López



Foros Vecinales Barriales
Vicente López

El escrutinio da como resultado un orden de proyectos según cantidad de votos, y se procede a seleccionarlos hasta cubrir el monto total de dinero asignado a cada barrio. Si por orden un proyecto sobrepasara el monto asignado, se selecciona al siguiente en el orden de preferencias, hasta completar el monto total.

Quinta instancia: Se trata del proceso de ejecución de los proyectos seleccionados, proyectado en este ciclo para el año 2014.

En general, en cada una de las instancias suelen participar los delegados municipales de cada barrio, asimismo como funcionarios del poder ejecutivo local que acuden como especialistas en un área (tales como salud, seguridad o ambiente). Éstos a menudo son requeridos por los vecinos para contestar consultas puntuales.

Es importante aclarar que no son puestos a consideración de los vecinos: el criterio de distribución monetaria desigualitario, la realización de forma autónoma en cada barrio, la

división de lo que se considera como barrio o la metodología que establece instancias y reglas para cada una de ellas.

Otra cuestión que resulta de interés mencionar es que hubo un cambio de metodología con respecto al primer ciclo de Presupuesto Participativo en la localidad, el cual no se desarrolló según los pasos que hemos descripto. Además de la menor cantidad de instancias (tres reuniones y ejecución), dos son los cambios más importantes. El primero, es que los talleres de la primera reunión poseían un carácter temático (educación; salud; espacio público y medio ambiente; seguridad; actividad física, deportes y recreación; comunidad social; juventud; cultura). En cambio, en el segundo ciclo, los vecinos en los talleres pueden expresar cuestiones generales. En segundo lugar, la votación en el primer ciclo fue limitada a los vecinos participantes de la tercera reunión, a mano alzada. En esta ocasión, las características de la instancia de votación son diferentes y pueden dar lugar a una participación más amplia, ya que por un lado se permite el voto de todos los vecinos aunque no hayan participado de las instancias anteriores y por el otro la extensión de tiempo es mayor.

Las figuras de vecinos y funcionarios

La reflexión sobre las prácticas discursivas y su dimensión argumentativa permite considerar su rol como constructoras de sentido y las formas en la que las mismas obtienen legitimación en el seno de una sociedad. A través de las prácticas discursivas, el enunciador construye representaciones subjetivas de la realidad, y en este sentido, el lenguaje tiene la capacidad de construir el mundo al que se refiere: todo discurso es un lugar investido de sentido. En los discursos, entonces, podemos encontrar huellas de subjetividad que nos permitan analizar las valoraciones del enunciador con respecto a su espacio de referencia, con su interlocutor y también la imagen que construye de sí mismo. Esto explica que no podemos abordar el análisis de las significaciones de los discursos sin conocer el marco espacio-temporal en el que se sitúan: todo discurso está inscripto y se produce en ciertas condiciones sociales (Toulmin, 2007; Verón, 2004).

Teniendo en cuenta esta conceptualización, entendemos a las reuniones de los “Foros Vecinales Barriales” como espacios en los que se ponen en juego diferentes argumentaciones por parte de los participantes como modo de justificar sus afirmaciones, explicitando diversas razones que las fundamentan. Analizar las enunciaciones de los actores intervinientes y el rol que ejercen en los espacios de las reuniones barriales, centrándonos en el modo de presentación de sí mismos, nos permite hacer una caracterización de los funcionarios y de los vecinos.

Observamos en primer lugar que los vecinos asisten motivados por resolver diversos problemas que pueden abarcar tanto a su barrio como también a la calle en donde residen, algunas manzanas cercanas, o simplemente su cuadra o su vereda.

Se debe tener en cuenta que el diseño institucional de los foros, fragmentado según nueve barrios, no favorece la presentación de demandas de carácter general, que puedan solucionar problemas abarcativos de todo el municipio de Vicente López. La fragmentación en el diseño institucional atiende tanto a la realización de las reuniones de manera autónoma en cada uno de los barrios y a la asignación de un monto presupuestario también diferenciado a cada uno de ellos. De todas maneras, no se trata simplemente de que las reglas de participación en el dispositivo no permitan a los vecinos discutir propuestas más generales, ya que cada uno de los vecinos asiste preocupado por resolver problemas concretos e inmediatos que los afectan de manera particular.

Aunque el problema pueda afectar también a otros vecinos o al barrio en general, las razones que aducen para apoyar los pedidos a los funcionarios se basan en cuestiones propias de la experiencia individual: la experiencia de vivir día a día en el lugar. Así las anécdotas personales adquieren un carácter central en la argumentación de los vecinos.

Además, como soporte secundario de sus afirmaciones, también suelen recurrir a experiencias de algún familiar o vecino cercano a su vivienda, pero el soporte principal está centrado en la vivencia particular, propia: construyen de sí mismos una figura de “vecino afectado” o “damnificado”.

Como manera de certificar el dato obtenido de la experiencia, los vecinos suelen “invitar” a los participantes a que concurran a su casa o a su cuadra para vivir la misma situación⁸:

Es insoportable ya vivir en esa zona. Es más, al que quiera lo invito a que esté un día entero en mi casa y viva la hermosa experiencia que tengo como vecino.

(Intervención de un vecino en el Foro Vecinal Barrial de Munro, luego de contar su experiencia con vecinos problemáticos que le impedían descansar a diario, 2 de julio de 2013)

Yo los invitaría a cualquiera de ustedes a un paseo desde Malaver, vengan hasta acá caminando, y van a ver el olor a matanza que tenemos.

(Intervención de un vecino en el Foro Vecinal Barrial de Florida Este, luego de emitir quejas por olores pestilentes en la calle en donde vive, 27 de mayo de 2013)

⁸ Estas exigencias de los vecinos se inscriben en una tendencia más general de la ciudadanía a exigir “que los políticos estén en el lugar”, que accedan al conocimiento de los problemas por contacto directo con los mismos y no “desde el encierro de su escritorio”, lo que transforma significativamente la dimensión cognitiva de la representación, en el sentido de una “política de la presencia” (Annunziata, 2012 b).

Macri tiene que saber que con 40 mm nosotros tenemos el agua acá, tendría que venir a ver si es cierto, a ver que no estamos mintiendo. ¡Quiero verlo! ¡Que venga a verlo! ¡Cuando lluevan 40 mm., que vea cómo entra el agua adentro de las casas!

(Intervención de un vecino en el Foro Vecinal Barrial de Munro, 2 de julio de 2013)

Una forma muy recurrente para argumentar la urgencia de una solución para una cuestión considerada problemática es acudir a la anticipación de un pronóstico a futuro, es decir, de lo que podría suceder si no se toman cartas en el asunto que se está mencionando. Por ejemplo, citamos a un vecino que teme volver a inundarse pronto si no se realizan las obras necesarias:

Considero que se debería (...) poner en marcha ya los proyectos y no perder tiempo, porque no sé si mañana va a llover 100 mm. o 200 mm. y voy a tener 2 metros el agua. Yo lo que voy a perder nadie me lo va a reconocer, ni la municipalidad, ni el partido, y yo soy un contribuyente que pago todos mis impuestos a rajatabla.

(Intervención de un vecino en el Foro Vecinal Barrial de Munro, 2 de julio de 2013)

Otra forma de argumentar es referirse a un pasado en el que el problema en cuestión no existía, para subrayar que la situación no siempre fue así y que puede cambiarse.

Los vecinos participantes, al focalizar su atención en los problemas que los afectan en forma individual, perciben a los foros como lugar de expresión de las cuestiones que conciben como problemáticas en su vida cotidiana con respecto al territorio, y como una oportunidad de vincularse cara a cara con los funcionarios de la municipalidad para poder hacer llegarles estas demandas de forma directa, en vistas a una resolución inmediata, que muchas veces sienten que no puede esperar al año siguiente. Por ello, este modo de presentación de las demandas puede entrar en contradicción con el espíritu general del presupuesto participativo, que se basa en la presentación de ideas capaces de convertirse en proyectos que puedan ser elegidos por los ciudadanos para su ejecución en el año siguiente.

Debido a la experiencia de habitar a diario el barrio, observamos que es una preocupación general a los vecinos la transgresión, por parte de otros vecinos, de lo que consideran “comportamientos correctos”, por atentar contra una normal convivencia. La alusión al cumplimiento de la *ley* como entidad que designa al orden y la normalidad que deberían regir la vida en común en el barrio es común en cierta clase de intervenciones que adquieren la forma de “quejas” hacia la gestión por “no hacer lo que les corresponde”. Los vecinos se refieren así a lo que consideran como comportamientos incorrectos que deberían ser penalizados por no respetar los estándares básicos para vivir en comunidad, estándares entendidos como ya normados y conocidos por todos. Con respecto a estas conductas se espera la puesta en acción de la capacidad ejecutiva del municipio, el hacer cumplir las normas a partir de la inspección de las conductas en la calle y la multa.

Yo creo que tenemos que enfocarnos en las cosas que el municipio tiene que hacer y no hace, de las cuales tiene obligación de hacer. Y no es cuestión de ganar dinero. Es cuestión de hacer

cumplir las normas. (...) Si no hay inspección, no hay control, el vecino hace lo que se le ocurre. Primero, porque cree que está bien y por desconocimiento, si nadie se lo dice. (...) ¿Para qué están las patrullas urbanas? (...) Si no se cumple la norma, la tienen que hacer cumplir, si no la hacen cumplir, esto es viva la pepa.

(Intervención de un vecino en el Foro Vecinal Barrial de Florida Este, 17 de mayo de 2013)

Los mismos vecinos asumen una postura de vigilancia frente a los demás vecinos del barrio. En el siguiente ejemplo, una vecina propone que los vecinos puedan realizar denuncias a través de fotos enviadas por teléfono celular a la municipalidad:

La Ciudad Autónoma tiene para hacer reclamos un correo donde podés mandar la denuncia con fotos. Eso no requiere aumentar el personal, en consecuencia el gasto municipal, sino simplemente que cualquier vecino ahora con los celulares que tienen 99% camarita, podemos comprometernos diría, a ser un poco inspectores de nuestros propios lugares.

(Intervención de una vecina en el Foro Vecinal Barrial de Olivos, 14 de mayo de 2013)

Allí ella hacía referencia a la denuncia de cualquier conducta, y citaba como ejemplo de experiencia personal a los recolectores de basura que recorren casa por casa pidiendo una colaboración monetaria. Muchas otras veces los vecinos proponen poner cámaras en lugares comunes de infracción, tales como puertas de colegios en donde ocurren dificultades para estacionar, entradas de boliches, plazas, etc. Incluso, piden la presencia de inspectores municipales que patrullen las calles observando a las personas. El problema es que muchas veces son conductas que no son objeto de penalización para la justicia, pero se las considera como dañinas para la vida en común. Por otro lado, gran parte de las intervenciones aluden a cómo hacer para educar a aquellos vecinos que no cumplen con los estándares correctos de conducta, en realizar campañas educativas hacia la ciudadanía para hacer tomar conciencia de las acciones correctas. Como por ejemplo, en varios barrios surgieron proyectos para emprender campañas de “conciencia verde” para la separación y recolección de residuos, o tendientes a inculcar a los paseadores de perros a que levanten los desechos. En síntesis, observamos que se genera una diferencia al interior de los mismos vecinos, entre los “verdaderos vecinos” que respetan las reglas de convivencia, y los que no, a los que se dirigen las propuestas para educar o penalizar.

Por otra parte, evidenciamos en los representantes del municipio una preocupación en atender individualmente a cada una de las cuestiones que explicitan los vecinos en los foros. Nuevamente, se ve favorecida la expresión singular de cada uno de los vecinos: no hay un tiempo límite fijado de antemano para las intervenciones, sólo se apela a la brevedad al inicio de las reuniones, pero en las prácticas, los funcionarios rara vez interrumpen a los vecinos que están explicando los problemas para que terminen de hablar. Si lo hacen, es para explicarles más detalladamente alguna cuestión a la que se están refiriendo, y luego los dejan proseguir.

Además, los vecinos pueden intervenir en las reuniones tantas veces como deseen, levantando la mano para anotarse en la lista de oradores.

La práctica de no limitar el tiempo y el número de las intervenciones individuales causa a menudo algunos conflictos entre los vecinos mismos, cuando algunos sienten que su derecho a intervenir igualitariamente se retrasa a causa de las repetidas o alargadas intervenciones de otros vecinos que logran mayor atención. En el siguiente ejemplo, un vecino protesta luego de estar escuchando largamente a otra vecina exponer su cuestión e interrumpir la dinámica de la reunión:

Señora, hay una lista de oradores, todos tenemos cosas para exponer, ¡yo no hablé todavía!
(Intervención de un vecino en el Foro Vecinal Barrial de Florida Este, 17 de mayo de 2013)

Además, la presencia de funcionarios expertos en cuestiones puntuales es demandada por los vecinos participantes y considerada útil por parte de los funcionarios organizadores, para lograr una mejor comprensión de la cuestión a la que se refiere cada vecino y para que el vecino pueda recibir una respuesta más certera. Algunos de éstos son los funcionarios que trabajan en cada área del Ejecutivo municipal, que se postulan como expertos técnicos en su sector y con experiencia en gestión. Al surgir en las exposiciones de los vecinos dudas sobre las políticas públicas que se están o no realizando en determinada área, o a la prestación de servicios por parte del municipio, demandan un conocimiento más específico que pueda brindar el funcionario que trabaje, por ejemplo, en la Secretaría de Obras Públicas (con respecto a la limpieza e instalación de sumideros); o en la Secretaría de Salud (con respecto al tipo de consultas médicas que pueden atenderse en las unidades de atención primaria que hay en los barrios). En las reuniones también suelen estar presentes los funcionarios que offician como delegados municipales en cada barrio, que son funcionarios que conocen de una manera más próxima cada lugar por vivir allí y que ya tienen experiencia en la recepción de reclamos de los vecinos. La presencia de ambos tipos de funcionarios también constituye una forma de presentar a la gestión como más cercana a los vecinos, tanto en el entendimiento de las cuestiones más técnicas y en la comprensión de las cuestiones puntuales que sólo se comprenden al estar presentes, al compartir la misma experiencia.

En general, los funcionarios tienden a presentarse como vecinos en pie de igualdad con los participantes. Es interesante la siguiente alusión del Intendente al respecto:

Yo estoy acá pero en realidad tendría que estar también de ese lado, porque como vivo en La Lucila, tendría que votar.
(Discurso del intendente Jorge Macri, refiriéndose a los vecinos como “ese lado”,
Foro Vecinal Barrial de La Lucila, 17 de abril de 2013)

Hablamos de igualdad en el sentido de que los funcionarios buscan dar una imagen de ser capaces de empatizar con los vecinos, así podrían comprenderlos por experimentar situaciones similares en carácter de vecino, por transitar las mismas calles, por haber recorrido los mismos lugares. Ese tipo de argumentos basados en la experiencia de primera mano, les sirve a los funcionarios para remitirse a una posible solución al problema que plantean los vecinos, en base a la experiencia del funcionario como vecino que pasó por una situación similar. En otras ocasiones también les sirve para contra-argumentar enunciados de los vecinos. A modo de ejemplo:

Vecina:- Otra de las cosas que quería comentar, que se habló del tema de los cordones, pintarlos de amarillo como un tema de alerta para que los vecinos no estacionen. Yo vivo en una casa y yo pinto de amarillo constantemente, de un amarillo huevo, llamativo. Y estacionan igual. Es más, me ha pasado de no poder sacar el auto porque estacionan en el garage.

Funcionario:- Mirá, yo me enteré el otro día de algo que no sabía. Porque a mí un vecino me estacionó en el garage. Resulta que si vos no tenés en el garage un letrero que dice prohibido estacionar...

Vecina:- Tengo dos.

Funcionario:- Bueno, yo no lo tengo. Al no tenerlo significa que vos perdés el derecho de reservar tu entrada al garage. Es obligatorio tener el cartel para que nadie te estacione enfrente...

(Fragmento de una interacción entre vecina y funcionario en el Foro Vecinal Barrial de Vicente López, 11 de junio de 2013)

Los funcionarios en general responden a cada una de las cuestiones expuestas por los vecinos, y buscan demostrar un conocimiento puntual y certero sobre lo que el vecino se está refiriendo. Proceden a informar al vecino acerca de los avances de la nueva gestión municipal en cada tema y por esa razón a veces recurren al conocimiento de los funcionarios especializados como ya hemos mencionado.

Los representantes asignan un rol central a la vivencia cotidiana del vecino como un saber que debe ser tenido en cuenta, entendiendo a los foros como un espacio de escucha de las necesidades e ideas de los vecinos. Se nota un interés por el detalle, por la identificación focalizada de las cuestiones que pueda ser de utilidad a la gestión municipal. El mismo Intendente, en las reuniones y en entrevistas realizadas por la prensa local sobre el tema, da cuenta de esta concepción:

El objetivo es la participación conjunta. Yo siempre digo que este es un ejercicio de altísimo valor para el vecino, que tiene ganas de participar, y para nosotros como equipo de gestión que aprendemos, que nos ponemos en crisis, como corresponde, con respecto a nuestras ideas, que incorporamos ideas nuevas. Que nos obligamos como gobierno a escuchar, que es algo que a los gobiernos les falta bastante. Los gobiernos son especialistas en decir y tienen poco ejercicio de la escucha. La verdad es que esta es una herramienta que nos obliga a escuchar las necesidades y las muy buenas ideas que nos han traído los vecinos.

(Entrevista realizada por la prensa local al intendente Jorge Macri en la presentación del ciclo de Foros Vecinales Barriales 2013, Florida Este, 9 de abril de 2013)

Uno desde el gobierno a veces le pega y a veces no, o a veces le erra por poquito. Uno dice: “tendríamos que arreglar esta calle”. Y está bien arreglarla. Pero hay muchos vecinos que quizá hubieran priorizado aquella calle, no ésta. O tal vereda. O tal esquina. O arreglar tal paseo o tal sendero. Uno puede tener la mejor intención pero aun así, desde la visión de uno, errarle. No por 180°, pero errarle por algunos grados. Y como en definitiva el arte de gestionar es el arte de definir prioridades, es decir con la plata que tenemos ¿qué hacemos primero?, y que estamos conscientes de que necesitamos componer, que ustedes nos ayuden a identificar una parte importante de nuestra inversión, con la experiencia de ustedes, nos transforma en más eficientes. Y me parece que de eso se trata: nosotros en el ejercicio de poner en crisis nuestros planes, tener que explicarlos, proponer y estar dispuesto a la crítica.

(Discurso del intendente Jorge Macri, Foro Vecinal Barrial de La Lucila, 17 de abril de 2013)

Asimismo, los funcionarios consideran que los foros deben ser un espacio despolitizado, y si los vecinos introducen críticas fuertes a la conducción del poder ejecutivo local, puede su exposición ser calificada como “política” por los funcionarios para cerrar la discusión. Es importante ver con respecto a la idea de “política” cómo en el discurso de apertura de los foros en La Lucila, el Intendente se refiere a una situación que se había vivido previamente (en la cual aparentemente algunos llamados telefónicos de procedencia dudosa habían informado que la reunión del foro se cancelaba, lo que Macri interpretaba como un boicot):

Recién hablábamos que desgraciadamente de nuevo parece que hubo una cadena de llamados generando confusión en algunos vecinos, diciéndoles que no se hacía el encuentro, una lástima. ¿Fue así no? Increíble, bueno una lástima, nada exacto, a veces le molesta a la política que los vecinos se junten a votar las cosas que quieren hacer y nos sabotea un poquito pero en definitiva, es de patas cortas la mentira. (...) Este año, tenemos un desafío adicional a este que es: que este es un año electoral. Por alguna razón el año pasado nadie corría la bolilla de que se iba a suspender este foro, y este año sí. Entonces vamos a tener que hacer un esfuerzo y en eso ustedes van a ser centrales, porque cuando la política partidaria y electoral se metan en el foro los vecinos van a tener que decir: mira está todo bien, muy lindo las elecciones, vos tenés tu visión pero acá estamos discutiendo dónde vamos a poner esta plata para hacer esta obra, no estamos discutiendo si lo querés o no lo querés a Jorge. No es esa la discusión, no debe ser esa la discusión. Acá con los recursos que tenemos y la visión que cada uno tenga de cercanía, de afinidad o de rechazo, [hay que discutir] ¿cómo hacer para que el barrio esté mejor?

(Discurso del intendente Jorge Macri, Foro Vecinal Barrial de La Lucila, 17 de abril de 2013)

Vemos cómo en el discurso del Intendente se genera una articulación entre política y mentira, y la actividad política pasa a ocupar el plano del boicot de la participación. No es la política la que convoca a participar, sino la que impide la participación de los vecinos para decidir proyectos para su barrio. Entonces, los foros deberían ser para los funcionarios un espacio de “gestión”, de presentación de ideas para la inversión del presupuesto participativo en cada barrio, sin discutir a la figura del intendente o a la orientación político-estratégica general del municipio.

Si es una materia de discusión política, nos vemos en las próximas elecciones.

(Respuesta de un funcionario para cerrar el debate introducido por una vecina, Foro Vecinal Barrial de Olivos, 14 de mayo de 2013)

Reflexiones sobre la deliberación

Una vez caracterizadas las formas de presentación de sí de funcionarios y vecinos, podemos abordar el tipo de interacción que desarrollan en los foros. Un primer elemento que sobresale es que los intercambios responden a reglas establecidas previamente por el equipo de funcionarios que coordinan las reuniones y son repetidas insistentemente. Como mencionamos más arriba, las reglas que hay que respetar en la interacción se hayan expuestas en todos los foros mediante carteles colgados en el pizarrón de las aulas en que tienen lugar los talleres: “Pedir la palabra”, “ser breve”, “silenciar celulares”, “escuchar sin interrumpir”, “no agredir”. La rigidez de las reglas de la interacción implica a las formas de tomar la palabra y también a la metodología en general de la participación en el Presupuesto Participativo, como los momentos asignados a cada tipo de participación. Tenemos un ejemplo claro durante la apertura de los Foros en La Lucila, cuando una vecina solicitaba hacer una pregunta luego del discurso del Intendente Jorge Macri, teniendo por respuesta a su pedido que ya era el momento de pasar a los talleres y que no podía haber ninguna pregunta. En algunas ocasiones los vecinos cuestionan la forma de tratar los temas, o los límites impuestos por estas reglas; en esos casos, los funcionarios suelen responder que las cuestiones de la metodología del presupuesto participativo ya no se pueden cambiar y que en todo caso habrá que esperar a un próximo ciclo. Por ejemplo:

Vecino:- Nadie entendió nada porque juntaron todo. (...)

Funcionario:- Nos estamos metiendo en un tema que es discutir la metodología de los foros. Es para otro día. Esto es un proceso de mejora continua y aprendizaje continuo de nosotros y de los vecinos, si tenemos que cambiar la metodología para el año que viene, no hay ningún problema.

Vecino:- Pero es un problema ahora.

Funcionario:- Es que ya no se puede modificar.

(Fragmento de una discusión entre un funcionario y un vecino que discutía el cambio de metodología del primer ciclo al segundo: sostenía que la primer metodología de talleres de discusión por temática era más adecuada. Foro Vecinal Barrial de Munro, 2 de julio de 2013)

Pero, sobre todo, las reglas que se presentan como fundamentales son las reglas de la discusión, de las formas de toma de la palabra. En una ocasión en la que una vecina se molestaba porque entendía que se estaba llevando al ámbito de los foros un problema que era responsabilidad básica del gobierno municipal⁹ –la poda de árboles-, levantaba la voz y era

⁹ Es posible pensar que la repetición de las prácticas genera una suerte de aprendizaje que se transmite, incluso si las prácticas se repiten en distintas localidades. Del lado de los funcionarios es claro que han incorporado el conocimiento de otras experiencias y metodologías de Presupuesto Participativo al diseño de la herramienta en Vicente López, lo cual es incluso muchas veces mencionado en los intercambios, cuando se hace referencia a casos de otros municipios. Esto está reforzado por el hecho de que en el caso de Vicente López los funcionarios responsables del Presupuesto Participativo son especialistas en participación, con una formación específica y antecedentes profesionales en la materia. Pero pareciera que son los ciudadanos también los que aprenden de

inmediatamente detenida por el moderador del taller, que le decía : “No es el modo de hablar”. A lo cual la vecina respondía: “Es mi manera de hablar”. Este breve ejemplo es significativo porque da cuenta de las exigencias planteadas por las reglas de la deliberación. Este fenómeno ha sido advertido por teóricos de la deliberación: muchas veces pueden existir fenómenos de “exclusión interna” (Young, 2002) en la deliberación, es decir, situaciones en las que las personas formalmente incluidas en un foro de discusión sean excluidas de la toma de la palabra por el tipo de registro o de lenguaje. Esta advertencia es muy relevante para todo tipo de situaciones deliberativas; sin embargo, la situación que aquí analizamos se caracteriza por un rasgo particular, que tiene que ver con una importante e institucionalizada diferenciación de roles entre las autoridades y los vecinos. Las reglas del discurso que los vecinos no pueden quebrar para una “buena deliberación” no son las reglas impuestas por la comunicación social en general sino, sobre todo, las reglas establecidas por los funcionarios, organizadores y moderadores de los foros.

Esto nos lleva a un segundo elemento sobresaliente de la interacción en los foros. Los vecinos no suelen dirigirse al resto de los vecinos, no suelen tomar la palabra como oradores frente a una audiencia, sino que suelen dirigirse a los funcionarios moderadores. Éstos, por su parte, escuchan las propuestas de los vecinos, intentan sintetizar y traducir sus planteos para transformarlos en las “ideas” que se escribirán en el pizarrón como conclusión de los talleres, y muchas veces dan explicaciones sobre prácticas del gobierno municipal, normativas o limitaciones. Lo cierto es que lo fundamental de la interacción no se produce entre los vecinos mismos, como en una situación deliberativa, sino que ocurre de manera radial, siendo el moderador el centro de la escena: cada vecino toma la palabra dirigiéndose al moderador, que luego la retoma para dar alguna explicación o traducir su intervención en una “idea” que se adecúe al cumplimiento de lo que se espera de los talleres. En las ocasiones en las que los vecinos se hablan entre sí, interrumpiéndose unos a otros para expresar un desacuerdo –lo cual resulta excepcional y disruptivo de la dinámica establecida y propuesta por los moderadores de la municipalidad-, los funcionarios intentan detener la conflictividad, las interrupciones y así también los diálogos entre ellos, aludiendo a la necesidad de respetar todas las inquietudes y posturas de los vecinos que se expresan en los foros en vistas a que la decisión final se tomará por medio de la votación. Pero en general, los funcionarios se

prácticas llevadas adelante en otros lugares, como lo demuestra la conciencia permanente de los vecinos sobre las posibilidades frecuentes de superposición entre los proyectos surgidos de los foros y las tareas habituales de la gestión municipal. Algunos de ellos manifiestan conocer muy bien que hay cuestiones que están incluidas en los impuestos municipales que pagan y no quieren destinar el dinero de los foros a esas cuestiones. Así, durante las reuniones, han afirmado, por ejemplo “Eso es ABL”. También exigen a los funcionarios una información completa sobre el plan de acción municipal en las distintas áreas, para evitar las superposiciones.

encuentran en posición de “escucha” y los vecinos se comunican, como vimos, por medio del testimonio, de las anécdotas, de los relatos de experiencias singulares.

¿Podemos decir que los vecinos “deliberan” en los foros? ¿Podemos entender la interacción que se produce en estas instancias en términos de “deliberación”? Para responder a esta pregunta, tenemos que tener en cuenta la asociación entre deliberación y decisión que encontramos en las teorías de la democracia deliberativa (Manin, 2002, 2011; Elster, 2001; Urfalino, 2005). La deliberación es una discusión de un colectivo que se orienta a tomar colectivamente una decisión. Aunque los procesos de toma de decisión son muy complejos en el Presupuesto Participativo, puesto que se trata de un ciclo con diferentes etapas y diferentes actores que “deciden” en cada una de ellas, podríamos conjeturar que los talleres tienen que producir una suerte de decisión: una lista de “ideas” o “prioridades” que deben escribirse en el pizarrón al terminar los talleres, y que luego serán convertidas en proyectos por el gobierno municipal¹⁰.

Es también un elemento compartido por muchas teorías de la democracia deliberativa el hecho de que consideran que un elemento valioso de la deliberación es su orientación al consenso o al acuerdo (Habermas, 1998; Elster, 2001) en contraposición a las formas puramente agregativas de toma de decisiones. Pero recientemente algunos autores han demostrado muy bien cómo los fenómenos de consenso pueden legitimar la desigualdad de influencias en el intercambio. Philippe Urfalino (2007) ha analizado prácticas deliberativas de asamblea -estudiadas por los antropólogos en algunas tribus africanas, por ejemplo, pero más frecuentes de lo que podríamos creer en las sociedades occidentales contemporáneas-, en las que parecía que los participantes llegaban a decisiones por consenso pero sin realizar ninguna votación explícita. Luego de analizar bien sus características, el autor denominó a estas prácticas como “consenso aparente”. El “consenso aparente” corresponde a las situaciones en las que, después de un largo debate en el que todos los miembros del grupo pueden participar, uno de ellos realiza la síntesis de la discusión y propone lo que parece resultar de la misma como decisión. Si al menos un participante se opone explícitamente a la propuesta, la

¹⁰ Si podemos considerar que una decisión en la que participan vecinos y funcionarios es el establecimiento de esta “lista de ideas” para establecer proyectos, existen luego otras decisiones en el proceso, que analizaremos en futuros trabajos. Es fundamental la decisión de los funcionarios sobre la “factibilidad” de los proyectos, decisión en la cual los vecinos no intervienen. Luego existe otro momento de decisión que se corresponde con la votación, pero ésta vez el conjunto de los actores que deciden varía, porque están habilitados para votar todos los vecinos, aunque no hayan participado de los foros. Finalmente, si bien los proyectos seleccionados en la votación se incluyen en la ordenanza presupuestaria para el año siguiente, el gobierno municipal sigue reteniendo en la práctica la decisión sobre la implementación. Es por esta imbricación de múltiples decisiones y actores que resulta tan difícil de medir en la práctica de los presupuestos participativos “el grado de influencia en la decisión” que tiene la participación de los vecinos. Es incluso otra de las razones para evitar la simplificada dicotomía entre lo vinculante y lo consultivo.

discusión debe volver a comenzar –hasta que otro miembro del grupo realice una nueva propuesta de síntesis- o ser pospuesta para otra oportunidad; pero si nadie contesta la propuesta de consenso y sólo unos pocos parecen aprobarla mientras la mayoría permanece en silencio, ésta se transforma en decisión tomada. Así, el “consenso aparente” describe situaciones en las que una propuesta de consenso, que sigue a una deliberación, es aceptada mediante la ausencia de contestación por el resto del grupo y pasa así a valer como decisión. Pero en este tipo de situaciones, entran en juego fenómenos de autoridad, y opera una marcada desigualdad en los roles en el proceso. Como lo subraya Urfalino (2007): existe una igualdad de participación (todos pueden tomar la palabra y oponerse eventualmente a la propuesta de consenso) y una desigualdad legítima de influencias (las propuestas suelen ser hechas por un participante que detenta cierta autoridad y la ausencia de contestación puede deberse al peso de dicha autoridad).

Podríamos tomar prestada esta idea de “consenso aparente” para describir lo que ocurre en los foros cuando luego de las intervenciones de cada uno de los vecinos, el moderador hace una “síntesis” y escribe en el pizarrón lo que se decide colectivamente que serán las “ideas” para los proyectos del Presupuesto Participativo. El moderador, efectivamente, detenta varios tipos de autoridad: una autoridad institucional ligada a su función en el gobierno municipal, una autoridad en la situación ligada a su rol de moderador, una autoridad vinculada con el conocimiento experto de implementación de políticas públicas y de experiencias participativas. Hay que señalar de todos modos una importante diferencia con respecto a los fenómenos asamblearios analizados por Philippe Urfalino: en los talleres sí existe un límite temporal claro. Sin embargo, lo que sobresale, es que, pese a la conflictividad que puede estar presente en los foros y que los funcionarios intentan contener, la dinámica consensual de la herramienta va de la mano con un fuerte rol de los funcionarios en el manejo de las interacciones y en la realización de la “síntesis” de la decisión, y revela una importante desigualdad –legítima- de influencias.

Dado que los intercambios principales se realizan entre funcionarios y vecinos y lo hacen bajo la forma de la pareja testimonio-escucha¹¹, podríamos aventurar que no corresponde llamar “deliberación” al tipo de comunicación que se observa en los foros. Y, aunque no podamos llamar estrictamente “deliberativa” a esta comunicación, la orientación al

¹¹ Aunque algunas teorías con una visión más “retórica” de la deliberación incorporan al testimonio o la narrativa como formas del discurso deliberativo (Young, 2002), otras visiones siguen sosteniendo que el testimonio puede acompañar los argumentos pero no es deliberativo (Manin, 2002).

consenso para alcanzar una suerte de decisión en conjunto sí es un rasgo presente en las interacciones.

Conclusión

A lo largo del artículo se describieron las formas en las que se presentan los funcionarios y los vecinos en el espacio de los “Foros Vecinales Barriales”, el tipo de interacciones que ponen en vínculo entre ambas figuras y entre los vecinos entre sí. Podemos señalar que notamos un contraste entre la forma en la que se presentan funcionarios y vecinos. Por un lado, los vecinos se presentan a sí mismos, como preocupados por los problemas de su barrio y como detentores de un “saber de la experiencia”. El sentirse afectados en su particularidad por una cuestión problemática, se constituye como razón para argumentar la petición dirigida al funcionario. Hemos visto también cómo la urgencia declamada por los vecinos en sus reclamos puede atentar contra los tiempos que establece el ciclo del Presupuesto Participativo, y cómo la experiencia cotidiana de vivir en el barrio puede llevar a los vecinos a adoptar una posición de vigilancia y denuncia frente a otros vecinos “infractores”. Por otra parte, evidenciamos la importancia que le asignan los representantes a la “escucha” y a la atención a la singularidad de los problemas de cada vecino, y hemos percibido que se presentan como “un vecino más”, con similares problemas y preocupaciones que los vecinos. Sin embargo, esta presentación de los representantes en un pie de igualdad con los vecinos contrasta con la desigualdad de roles que queda de manifiesto en la comunicación y en los intercambios cuando ponemos el foco en la interacción: tanto en el peso que tienen las reglas de participación establecidas por los funcionarios, como la centralidad del rol de éstos en la interacción (forma testimonio-escucha) y la realización de la “síntesis” de consenso.

Bibliografía

- Annunziata, R. (2011). La política de la singularidad de la experiencia. En I. Cheresky (comp.), *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina* (pp. 395 – 444). Buenos Aires: CLACSO, Prometeo Libros.
- Annunziata, R. (2012). *La légitimité de proximité et ses institutions. Les dispositifs participatifs dans les municipalités de Morón, Rosario et Ciudad de Buenos Aires*, (Tesis de doctorado no publicada), École des Hautes Études en Sciences Sociales, París.
- Annunziata, R. (2013). Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina. *Revista PostData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, en prensa.
- Blondiaux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris: La République des idées, Seuil.
- Artemax (Productor). (2013). “Vicente López. Se presentaron los nuevos foros vecinales” Entrevista a Jorge Macri. [en línea] [consulta 7 de julio, 2013] Recuperado de <http://www.youtube.com/watch?v=Kb6X1FxiBjI>
- Carmona, R., Acotto, A.L., Martínez C. (julio 2013). El presupuesto participativo en Argentina. Un análisis de sus dimensiones político-institucional e intraburocrática en cinco casos de estudio. *XI Congreso Nacional de Ciencia Política. Sociedad Argentina de Análisis Político*. Paraná, Argentina.
- Chambers, S. (2009). Rhetoric and the public sphere: has deliberation abandoned mass democracy?. *Political Theory*, Nº 73, 3.
- Elster, J. (2001). *La democracia deliberativa*, Barcelona: Gedisa.
- Fishkin, J. (1997): *The voice of the people. Public opinion & democracy*. Londres: Yale University Press, New Haven.
- Garsten, B. (2006). *Saving Persuasion. A defense of rethoric and judgement*, Massachusetts: Harvard University Press.
- Gattoni, M. (2011). *Rendición de cuentas transversal y presupuestos participativos en América Latina. Un análisis explicativo y comparado (1990-2010)* (Tesis de maestría no publicada), Universidad de Salamanca, España.
- Girard, C. y Le Goff, A. (2010). *La démocratie délibérative. Anthologie de textes fondamentaux*, Paris : Hermann.
- Gret, M. y Sintomer, Y. (2002). *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Paris : La Découverte.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Madrid: Trotta.

- Manin, B. (2002). L'idée de démocratie délibérative dans la science politique contemporaine. Introduction, généalogie et éléments critiques. Entretien avec Bernard Manin. *Politix. Revue des Sciences Sociales du Politique*, N° 57, vol. 15.
- Manin, B. (2007). Publikumsdemokratie revisited. Nachwort zur deutschen ausgabe *Kritik der repräsentativen Demokratie*, Berlin: Mattes & Seitz.
- Manin, B. (2011). Comment promouvoir la délibération démocratique? Priorité du débat contradictoire sur la discussion. *Raisons Politiques*, N° 42.
- Martínez, C. y Arena, E. (2013). *Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo*, Buenos Aires: UNICEF.
- Municipalidad de Vicente López (2013). Ordenanza N° 32235 de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos, en el Boletín Municipal n° 513.
- Open Street Map Argentina [en línea] [consulta 29 de agosto, 2013] Recuperado de <http://openstreetmap.org.ar/#zoom=13&lat=-34.5221&lon=-58.4981&layer=OSM-Ar>
- Rosanvallon, P. (2008). *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris: Seuil.
- Toulmin, S. (2007). *Los usos de la argumentación*, Barcelona: Península.
- Urfalino, P. (2005). La délibération n'est pas une conversation. Délibération. Décision collective et négociation. *Revue Négociations*, De Boeck Université, N° 4, 2005/2.
- Urfalino, P (2007). La décision par consensus apparent. *Revue Européenne des Sciences Sociales*, tomo XLV, N° 136
- Urfalino, P. (2010). Deciding as bringing deliberation to a close. *Social Science Information*, n° 1.
- Verón, E. (2004). *Fragmentos de un tejido*, Barcelona: Gedisa
- Warren, M. (2008). Citizen representatives. En Warren, M. y Pearse, H. (eds.): *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Young, I. M. (2002). *Inclusion and democracy*, New York: Oxford University Press.