

Ciudadanos y procedimientos democráticos: tensiones y contradicciones	Título
Echavarría, Corina - Autor/a	Autor(es)
En: Controversia no. 191 (diciembre 2008). Bogotá : IPC, FNC, CINEP, CR, ENS, 2008.	En:
Bogotá D.C	Lugar
Corporación Región Escuela Nacional Sindical (ENS) Instituto Popular de Capacitación (IPC) Foro Nacional por Colombia Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep)	Editorial/Editor
2008	Fecha
	Colección
Gestión participativa; Gobierno local; Democracia; Ciudadanía; Municipios; Córdoba; Argentina;	Temas
Artículo	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100929085752/ciudadanosyprocedimientos.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



Ciudadanos y procedimientos democráticos: tensiones y contradicciones*

Por Corina Echavarría **

* Artículo recibido en junio de 2008.

Artículo aprobado en octubre de 2008.

** Doctora en Administración, profesora e investigadora de la Universidad Nacional del Córdoba, Argentina.

Introducción¹

Cuando pensamos en analizar los procesos de participación ciudadana en la gestión local el abanico de posibilidades teóricas y fácticas que se abre es amplísimo. No obstante, para los fines de este trabajo, circunscribiremos el debate teórico a las lecturas e intercambios que se iniciaron en torno del modelo de democracia participativa en la década del sesenta y que, a nuestro criterio, se profundizan en los años noventa al incorporar la deliberación pública como condición de legitimidad democrática.

El debate democrático participativo se centró, entre otros temas, en el cuestionamiento de los límites deseables y prácticos de la intervención estatal y, correlativamente, del alcance de la autodeterminación de la ciudadanía; en la democratización del Estado a través de la ampliación de la accesibilidad y responsabilidad de los representantes y funcionarios; en la facticidad del orden normativo, esto es, en la distancia entre el reconocimiento formal de derechos y los derechos como facultades garantizadas de los ciudadanos; en la tensión

¹ Esta propuesta de trabajo es resultado parcial del proyecto “Poder comunicativo e institucionalidad local: los centros vecinales de la ciudad de Córdoba frente a la democratización del espacio público local”, que desarrollo actualmente como parte de una beca posdoctoral del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas, con sede de trabajo en el Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública de la Universidad Nacional de Córdoba.

entre la institucionalización y el experimentalismo, que privilegia la apertura y fluidez de diseños institucionales que permiten el aprendizaje ciudadano; y en las propuestas de transformación en torno del autogobierno y el control de los escenarios inmediatos.

Esta búsqueda de ampliación de la democracia, que abarca tanto el campo político como el social, desde finales de la década de los ochenta toma como premisa la necesidad de que el ciudadano participe en la deliberación que le afecta, es decir, que pueda intervenir sin mediaciones en la discusión pública que le concierne. Se trata de incorporar condiciones sociales e institucionales para el ejercicio discursivo de la autonomía política como sustrato necesario de autorización del poder público, de la orientación del ejercicio de dicho poder y de su responsabilización.

En este contexto, la democracia parte de una práctica social que, acorde con el pluralismo razonable, se caracteriza por la publicación. Esto es, se trata de una forma de vida que, en principio, reconoce “el hecho de que existen perspectivas de valor distintas e incompatibles, todas ellas razonables, y de acuerdo con las cuales la gente aparece bajo condiciones favorables para el ejercicio de su razón práctica” (Cohen, 2000, 25). Allí es posible la problematización pública de todas las cuestiones, en condiciones de libertad e igualdad: “Decir que ciudadanos son libres es afirmar, entre otras cosas, que ninguna perspectiva moral o religiosa comprensiva provee una condición definitoria de membresía en el cuerpo ciudadano o de autorización para ejercer el poder político. Decir que son iguales es afirmar que a todos se les reconocen capacidades necesarias para participar en la discusión en torno a la autorización del ejercicio del poder” (ibíd., 26). Inclusive, y consecuentemente, es posible poner en cuestión aquellos arreglos institucionales que consagran desigualdades en la composición del cuerpo político a través de la cesura a una determinada perspectiva o de la exclusión del grupo social.

Esto es, la inclusión de la participación en los procesos públicos de toma de decisiones y los requisitos procedimentales a ella asociados dentro del mo-

delo deliberativo no solo deberían incorporar nuevos elementos formales a los diseños institucionales propios de la democracia representativa, sino que, fundamentalmente, garantizarían un contenido mínimo en la generación de la voluntad colectiva.

Uno de los focos del debate se refiere hoy a la emergencia de espacios de debate público y la creación de nuevos ámbitos de participación en los que se desafían o ponen en cuestión las formas institucionales previstas en la democracia representativa. La cuestión central, destaca Nobre (2004), es la definición de la naturaleza y la posición de la participación y la deliberación ciudadana en el Estado democrático de derecho. Se trata de interpelar a la democracia en términos cualitativos; de buscar una forma de construcción reflexiva de la voluntad colectiva que oriente la actuación del sistema político administrativo, en la cual el debate público adquiera centralidad.

Como decíamos, el modelo participativo intentó la superación del déficit democrático mediante la ampliación cuantitativa de la participación en los diversos procesos decisorios estatales y sociales, mientras la propuesta deliberativa traslada el meollo del problema a las condiciones de legitimidad de dichos procesos de formación de la voluntad colectiva. En este sentido, se hace necesario “aceptar un juego entre, por un lado, espacios públicos autónomos y las nuevas formas de institucionalidad que proyectan, y, por otro, macroestructuras que definen el régimen democrático, las que serán testeadas constantemente en sus límites y configuraciones presentes” (ibíd., 37).

Pero si de lo que se trata es de recuperar las experiencias latinoamericanas referidas a las nuevas formas de institucionalidad democrática y, entre ellas, a la actualidad de las organizaciones de vecinos de la ciudad de Córdoba, podemos recurrir, en términos analíticos y para nuestra contextualización, a dos tipos de factores que intervienen en los diversos casos que se constituyen en referencia del debate y la reflexión: uno de índole sociopolítica y otro estratégico.

El primero se refiere inicialmente a la necesidad de actualizar los modelos democráticos vigentes, y a las tentativas de canalizar las reivindicaciones emergentes en los territorios, después. Así, mientras el decenio de los ochenta estuvo marcado en América Latina por el desalojo de los regímenes autoritarios y el surgimiento y consolidación de procesos nacionales de democratización, con ritmos y características diversas, en la última década la tendencia ha sido hacia la redefinición de las relaciones Estado-sociedad. ¿De qué manera? Abriendo la participación en la definición de los contenidos de la agenda pública estatal, con base en los diversos modelos con que los ciudadanos apelaron a los consumidores y grupos de interés económicos y sociales, según el caso²; reconfigurando la atribución de funciones en la distribución del trabajo social, tanto entre los diversos niveles estatales como entre éstos, las organizaciones de la sociedad civil y los agentes económicos.

El segundo factor se vincula al interés de los organismos internacionales en dar prioridad a proyectos participativos de base local³. Durante los años noventa las agendas de política urbana de los organismos multilaterales de crédito confluyeron en instalar la necesidad de la participación de los beneficiarios de las acciones públicas en sus procesos de formulación e implementación. Ya desde los últimos años de la década de 1980 los proyectos urbanos del Banco Mundial se habían concentrado, de manera creciente, en la reforma de políticas y en los cambios institucionales. Como se observa en los documentos de dicho banco, se profundizó la reflexión sobre cuestiones de regulación, sistemas de incentivos y modalidades de las relaciones —entre los gobiernos locales, el sector privado, las organizaciones informales y las unidades familiares— que determinarían el funcionamiento de las ciudades.

² Ver Echavarría (2000): topología de modalidades que asume la reconfiguración de las relaciones Estado-sociedad en la década de 1990, particularmente en el nivel local.

³ El desarrollo en profundidad del factor estratégico fue hecho por la autora en “Democratizar para el desarrollo”, trabajo presentado a la Red de Análisis de Prácticas Participativas. Centro de Estudios e Investigaciones Internacionales (Ceri-Fundación Nacional de Ciencias Políticas), París, 2005.

Este contexto contribuyó a la ampliación del espectro de actores y prácticas vinculados a la definición de los rumbos de las comunidades nacionales, primero, y locales después.

Consolidación y “ampliación” democrática

Uno de los desafíos que encararon las administraciones en el curso del retorno a la democracia en la Argentina fue “la multiplicación de las demandas sociales por marcos y mecanismos que permitieran una participación ampliada de la sociedad en la gestión gubernamental”, conforme afirma un estudio realizado por el Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (Iifap, 1991, 60). Eso provocó innumerables debates, en los cuales el municipio fue “tomando su lugar”. Tal era el contexto de interacción al cual se referían los desarrollos normativos subsiguientes, para posteriormente otorgar validez a las acciones públicas.

En los años ochenta se produjo un proceso de difusión de constituciones democráticas en los estados provinciales, que culminó con la reforma constitucional de 1994⁴. Esta última, además de incorporar instituciones tendientes a la consolidación y profundización del sistema democrático de gobierno, consagró el proceso descentralizador y amplió así el margen de acción local. Específicamente, a partir del artículo 123, según el cual “Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero” (Landa, 2003).

⁴ En este punto queremos destacar que la reforma fue producto de un acuerdo interpartidario (Partido Justicialista y Partido Radical) que, instituido formalmente en la Ley 24309, que declaraba la necesidad de la reforma constitucional, estableció la indivisibilidad del “núcleo de coincidencias básicas” alcanzado entre ambos y una “cláusula cerrojo” que obligaba a votar en bloque las definiciones que formaban parte de dicho acuerdo. En este acto, lejos de establecer la finalidad de la reforma y los asuntos que debían ser sometidos a discusión pública, dejó al margen el debate –que define a una asamblea– y limitó la actividad de la Constituyente a la mera ratificación de acuerdos cerrados, fuera del espacio público formal destinado a la definición del marco normativo común (Bidart Campos, s/d).

En el caso particular de la provincia de Córdoba, ya en la segunda mitad de los años ochenta, en el contexto de la reforma del Estado provincial se desarrolló un conjunto de reformas normativas (reforma de la Constitución, modernización de la legislación municipal) y políticas (descentralización y aumento de la coparticipación) que abrirían “un camino al desarrollo de modos alternativos de gestión municipal” (Iifap, 1991, 51). El perfil ideológico de la reforma constitucional provincial de 1987 se revelaría, entre otros valores, como participante. La profundización de la democracia formaba parte de las aspiraciones expresadas en el debate por las diversas bancadas (Partido Radical, Partido Justicialista y Partido Demócrata Cristiano). Podemos decir que ellas se reflejaban en la apelación a las nociones de democracia “social” y democracia “gobernante”, entre otras. Se trataba de garantizar la “presencia” de la comunidad organizada en la elaboración y cumplimiento de las decisiones que le conciernen, lo que quedó reflejado en los artículos de declaraciones de fe política 3⁵, 8 y 9; de derechos sociales (23), de derechos políticos (30, 31, 32), de deberes (38) y de políticas especiales de Estado (59, 61, 63 y 69).

No obstante, la innovación de la Carta provincial se refiere a la valoración que hizo del régimen municipal (Money, 1991). En el artículo 180 de la Constitución provincial (1987) se establece: “Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural fundada en la convivencia y asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional”. Y el artículo 182 otorga a las ciudades de más de 10.000 habitantes el poder constituyente local, esto es, la potestad de dictar sus Cartas orgánicas. A pesar de lo cual el legislador constitucional avanza sobre dicha facultad autorreguladora al demandar, entre otros requisitos, el “reconocimiento de Comisiones de Vecinos, con participación en la gestión municipal y preservación del régimen representativo y republicano”

⁵ El artículo 3 la Constitución de la Provincia de Córdoba amplía las posibilidades del ejercicio de la soberanía popular más allá del principio representativo que domina la Constitución Nacional: “La soberanía reside en el pueblo, quien ejerce a través de sus representantes y demás autoridades legítimamente constituidas **y, por sí, de acuerdo con las formas de participación que esta Constitución establece** (voto, iniciativa popular, consulta popular y referéndum, Consejo Económico Social)”.

(artículo 183, inciso 5), un nuevo espacio que habrá de articularse en la democracia local.

Como se advierte en el artículo anteriormente citado, las asociaciones de vecinos alcanzan reconocimiento normativo. Entre las organizaciones intermedias de la sociedad que preocupan al constituyente, son éstas las que se constituyen en un ámbito formal para la ampliación de la intervención de la ciudadanía en la definición de las acciones públicas locales, es decir, las que adquieren facultades para participar en la construcción de una interfaz⁶ entre el gobierno local y la sociedad cordobesa. Además, en tanto que procedimiento democrático, estas asociaciones estarían destinadas al mantenimiento del modelo democrático constitucionalmente consagrado.

Las razones que llevaron a los constituyentes nacionales y provinciales a la ampliación formal de la participación ciudadana son ambiguas, laxas y muchas veces contradictorias. Los analistas afirman que en ambos casos se trató de negociaciones propias de la coyuntura político-institucional en la que se desarrollaron estos procesos. Lo cual no permite profundizar en las justificaciones esgrimidas por el legislador, para la formación tanto de la opinión como de la voluntad colectiva que se expresó en el cuerpo normativo (Bidart Campos; Mooney, 1991).

El debate emprendido para la definición de la Carta Orgánica de la ciudad de Córdoba (1995) incluyó a los legisladores de la convención y a los centros vecinales autoconvocados de la ciudad (cuya participación estuvo limitada a algunas audiencias en la comisión de trabajo respectiva), y, según los convencionales, una de las ideas-fuerza era el desarrollo de un municipio de plena participación ciudadana. Podemos afirmar que se buscaba asegurar un vínculo entre la formación de la voluntad colectiva y la opinión pública

⁶ Como “espacio de intercambio y conflicto en el que ciertos actores se interrelacionan no casual sino intencionalmente. Un tipo especial de interfaz es el espacio donde actores sociales y estatales se encuentran (...) determinadas estructuralmente tanto por la política pública como por los proyectos sociopolíticos de los actores concernidos” (Vera Isunza & Hevia, 2006, 24).

(institutos de democracia semidirecta, artículos 142, 143, 144, 145), entre la acción de la administración local y los asuntos relevantes para los vecinos (derechos de los vecinos: artículo 9, incisos 3, 6, 7, 8; principios de gobierno: artículos 16, 20).

No podemos dejar de registrar el debate que tuvo la relatoría de la Comisión de Declaraciones, Derechos, Deberes y Políticas Especiales en la Convención Municipal Constituyente. La controversia mostraba preocupación por que la planificación municipal permaneciera independiente de los cambios de gobierno, especialmente en las intervenciones de los constituyentes Laura Sesma y Jorge Gentile, del bloque del partido Frente País Solidario (Frepasso). La “participación de los distintos sectores” de la sociedad, o sea, la introducción de procedimientos democráticos para la planificación que permitieran el involucramiento de actores cuyo horizonte temporal superara el periodo de un gobierno, garantizarían una planificación permanente e independiente de intereses particulares en la perspectiva de los constituyentes. En palabras de Laura Sesma,

“El plan de la ciudad debe ser un pacto social que surja de la concertación. (...) Es impensable la planificación de la ciudad sin la participación activa de los distintos sectores que deben comprometerse con ese objetivo de la ciudad. A su vez, la participación de los distintos sectores también posibilita la existencia de un proyecto a largo plazo que va más allá de una gestión determinada de gobierno” (Córdoba, Convención..., 1995a).

En la formación de la voluntad colectiva fueron previstas diversas formas de participación de la ciudadanía, entre las que se destacan los centros vecinales como un intento de “proyección de futuro en la participación activa de los vecinos en la vida y en la gestión de la competencia municipal” (Gentile apud Córdoba, Convención..., 1995a). Se trata de “asociaciones” cuyo “funcionamiento institucional” se encuentra bajo la “supervisión municipal”, y las cuales “pueden federarse con autorización y control del Municipio” y “participar en la administración y realización de obras” (artículo 42).

El legislador dirá que estas asociaciones son el “cauce adecuado para el logro de una democracia participativa que realmente albergue la verdadera y efectiva participación de los vecinos en los asuntos cotidianos que hacen alusión a la vida de las distintas comunidades barriales (...) como legisladores, es nuestro deber protegerlos, encaminando a los mismos hacia su fortalecimiento institucional, dotándolos de la máxima capacidad jurídica que pueda hacer trascendente su continuidad, a fin de que puedan ejercer todas las facultades propias que tienen para ser realmente los intermediarios válidos entre las necesidades barriales y el gobierno municipal” (Agostineti apud Córdoba, Convención..., 1995a).

En este sentido, el potencial transformador del fundamento participacionista se relativiza cuando es asociado a la racionalización administrativa. Se trataría, entonces, de organizar la participación y los criterios de representatividad de los ciudadanos de un modo que sea funcional a la organización administrativa:

“Para que los vecinos se expresaran en forma orgánica y representativa hacía falta un instrumento que hiciera viable tal posibilidad, de modo tal que las distintas áreas municipales no se vieran desorientadas en las tareas de escuchar a los distintos grupos dentro de un mismo barrio, autotitulándose cada uno como auténtico representante del sector” (Espinosa apud Córdoba, Convención..., 1995a).

La participación debería ser “asegurada” en las Juntas de Participación Vecinal, las cuales habrían de funcionar en los organismos de gestión territorial (Centros de Participación Comunal) con las siguientes atribuciones: “proponer las prioridades barriales, sugiriendo la realización de obras, la prestación de servicios públicos, la corrección o mejoramiento de los existentes”; “ser consultados” sobre, “ejecutar” y “colaborar en el control de gestión” de obras y servicios públicos; y “ejercer los mecanismos de participación y opinión” (descentralización de la gestión, artículo 155).

Estos dos institutos fueron el foco de los debates, no solo de la convención sino también de las sucesivas gestiones, y constituyen uno de los puntos no-

dales de tensión interna y externa del ordenamiento jurídico local en lo que se refiere a la fluidificación del intercambio entre el sistema político local y el espacio público de la ciudad. En el caso de los centros vecinales, la redefinición de su reglamentación fue promovida por cada uno de los que gobernaron el municipio desde el retorno a la democracia (Mestre, Ordenanza 8125/85; Martí, Ordenanza 8851/92; Kamerath, Ordenanza 10364/01 y Juez, Ordenanza 10713/04), mientras que la ordenanza reglamentadora de las Juntas fue aprobada el pasado mes de abril de 2008, por lo que su implementación aún se encuentra pendiente (Ordenanza 11448/08).

Veamos cómo se actualizó este modelo normativo en la gestión local cordobesa desde el retorno a la democracia.

La gestión participativa en la ciudad de Córdoba

Desde 1983 hasta fines de 1999, la administración municipal de la ciudad de Córdoba estuvo a cargo del Partido Radical. Posteriormente el gobierno fue asumido por dos frentes: Unión por Córdoba (1999-2003) y Frente Cívico y Social (2003 hasta la actualidad). En el periodo radical podemos distinguir dos grandes momentos: 1983-1991 y 1991-1999.

El lapso de 1989 a 1991 estuvo fuertemente marcado por los contenidos de la plataforma política del Partido Radical, que “establecía una filosofía global y una serie de propuestas particulares, fundadas en un discurso de corte social redistributivo”, pero que “no contenía una teoría particular de planificación que ordenara los pasos de las intervenciones o estableciera las formas de las mismas” (Iifap, 1991, 46). Para esta gestión, “participar” era intervenir en la solución de problemas específicos, pues consideraba que los cordobeses ya habían “ejercido el poder” votando mayoritariamente una “plataforma electoral”. Consecuentemente, se abrieron dos niveles de participación: la consulta a entidades profesionales y académicas y la participación de los vecinos en la organización, ejecución y financiamiento de las obras públicas.

Un diagnóstico realizado por la doctora Petra Guerke (Cepal, 1993, 2, 45-8), referido a la promoción de la participación en el ámbito del municipio, determinó la existencia de distintos tipos de colaboración, entre los cuales predominaban la ejecución de actividades por los vecinos y la consulta a la comunidad para relevar información –mera recepción de una demanda de solución o de una queja individual– y, en menor medida, el aporte de recursos adicionales.

Además de esto, el mismo estudio advertía sobre la falta de interrelación en el seno de la municipalidad y de una estructura que favoreciera la participación. Es decir, muchas veces las distintas acciones abiertas a la cooperación eran conocidas solamente por los sectores que las ejecutaban, en el marco de una actitud paternalista que otorgaba a los ciudadanos un papel pasivo que no se incluía dentro de la estructura orgánica de la municipalidad ni se asociaba a procedimientos y metodologías implementados por los funcionarios municipales.

En el segundo periodo se inició en la municipalidad de Córdoba un proceso de modernización (1992), orientado a “modificar las formas de relación entre la comunidad y sus gobernantes, mejorando la eficiencia de la gestión y promoviendo la participación solidaria y responsable de la ciudadanía” (Marianacci, 1994, 9). A instancias de esta gestión se creó el Plenario de Centros Vecinales, una organización que nuclea anualmente el debate en torno de los temas vinculados a la actividad de los centros vecinales y establece criterios y pautas para la coordinación de la acción colectiva.

De acuerdo con los protagonistas de este proyecto de transformación, el municipio sería un espacio para el debate y la concertación entre los distintos actores e ideas que conviven en la ciudad. Estudios realizados muestran que no se verificó una ampliación del espectro de actores que influían en la orientación del sistema político administrativo local y que, si bien formalmente se podía participar de la planificación local en condiciones de igualdad, un sinnúmero de barreras operativas asociadas a la implementación de

los espacios reprodujo las condiciones de desigualdad del contexto local (Echavarría, 2000).

Fue durante la intendencia de Germán Kamerath, representante de la Unión por Córdoba, cuando, en términos de planificación, la propuesta participativa alcanzó al presupuesto público. En este periodo el proyecto no pasaría de una experiencia de diagnóstico participativo en un barrio de la ciudad (Marqués de Sobremonte), que no alcanzó su viabilidad financiera. No obstante, conviene destacar que la funcionaria a cargo de la Subsecretaría de Participación Vecinal durante esta etapa no provenía del espacio del vecinalismo sino de las organizaciones sociales. Graciela Palomeque era la principal referencia de la Unión de Organizaciones de Base por los Derechos Sociales (Uobds), con trayectoria de participación en los espacios abiertos por el radicalismo, en el nivel tanto provincial (Mesa de Concertación de Políticas Sociales) como local (Eje Social del Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba).

Sería en el seno del Concejo Deliberante donde ocurrirían los intentos de ampliación de la participación ciudadana a través de sucesivas propuestas de reglamentación de las Juntas de Participación Vecinal, previstas en la Carta Orgánica Municipal. Como provenientes del Bloque Vecinalista y del Bloque Socialista, en los proyectos subyacía la discusión acerca de la naturaleza y el papel de los centros vecinales en la democracia local, así como el cuestionamiento de la autonomía y el monopolio de la representación, ambos esgrimidos por dichas organizaciones.

La crisis argentina de diciembre de 2001 atravesó fuertemente esta gestión. Fue entonces cuando una red de correos electrónicos difundió en la ciudad de Córdoba un mensaje que invitaba a “festejar la Navidad en las plazas y que, en forma pacífica, de diálogo, se expresaran las quejas, protestas, lo que fuere, pero con la idea de que los vecinos empezaran a ganar espacios” (Scicolone, entrevista, 2004). Se trataba de “organizar espacios de encuentro (...) para hablar y ver, entre todos, qué se podía hacer” (www.principiodprincipio.com.ar). Ese fue el inicio de un movimiento que se autodefinió como

“apartidario” pero no “apolítico”, ya que se orientaba a la concientización y responsabilización de la ciudadanía para “evitar el principio del fin” (Bossio, entrevista, 2004).

Las acciones desplegadas por las asambleas barriales de la ciudad tuvieron un “fuerte anclaje” en lo territorial y tomaron como punto de referencia el barrio o la seccional, tanto para la definición de demandas y la solución de problemas, como para su representación ante el sistema político. De esta manera los espacios deliberativos que procuraban la publicidad de nuevas cuestiones y, de alguna manera, la recuperación del poder originario, iniciaron un movimiento en el sentido de su “reconocimiento” como espacio efectivo para la canalización del debate de los problemas y el ejercicio del control político, tanto por parte de la sociedad como del gobierno local (Carrizo, 2002).

Pero la trayectoria de la mayoría de las quince asambleas que se reunían en la ciudad durante 2002 parece “desvanecerse” —al decir de los vecinos—, mientras algunas se reconvierten en la ocupación de los espacios institucionales: los centros vecinales (antiguas Asambleas del Cerro de las Rosas y de Poeta Lugones). Los centros vecinales, algunos de los cuales participaban en las asambleas, habían sido objeto de resistencias por su falta de representatividad y por el riesgo de captura o manipulación del diálogo público, y contemplados, casi exclusivamente, como proveedores en el territorio de la infraestructura necesaria para viabilizar las deliberaciones.

Durante el segundo semestre de 2002 un conjunto de organizaciones políticas, sindicales, ONG, movimientos ciudadanos, asociaciones de profesionales autoconvocados, vecinos provenientes de las Asambleas Barriales, etc., promovió un proceso de revocatoria del intendente de la ciudad, Germán Kammerath. El proceso se convirtió en la “causa” que canalizó las actividades del movimiento ciudadano y fue reconocido como la oportunidad de “trabajar en concreto en cosas” (Bossio, entrevista, 2004). El paso de la instancia deliberativa y reivindicatoria a la acción o etapa “proactiva” no se detuvo en el

fracaso procedimental de la iniciativa, pues es posible rastrear su influencia en los cambios de la gestión local posterior.

La ampliación y la permanencia de las deliberaciones tuvieron el efecto, entre otros, de conformar la base del acecho y embate permanente sobre los ámbitos de gestión local y provincial, cuestionando la capacidad de la institucionalidad vigente para hacer frente a las demandas de participación de los ciudadanos a través de una reinterpretación de las instituciones democráticas que revisa los principios representativos que la sustentan.

La última etapa que identificamos se refiere a las tentativas de actualización del modelo democrático desarrollado en las gestiones del Frente Cívico y Social.

La democracia participativa constituye uno de los contenidos ineludibles de una propuesta que emerge en el contexto de la crisis. Sin embargo, las definiciones ofrecidas por los equipos técnicos durante el primer periodo distan de una propuesta transformadora o de profundización democrática; en el sitio oficial del municipio, el enlace “democracia participativa” nos conecta con la siguiente afirmación: “*Espacio que da el Gobierno Municipal para que los ciudadanos de la ciudad de Córdoba participen activamente por medio de los institutos de democracia semidirecta. Teniendo como objetivo la participación, de carácter consultivo, y la opinión responsable de los participantes*” (el resaltado es nuestro). Distanciado el proceso social que lo sustenta, el gobierno local entiende los derechos ciudadanos como una concesión de la autoridad sin poder decisorio.

No obstante lo cual, la propuesta de presupuesto participativo se reedita, en este caso con la finalidad de “poner en valor nuevamente la participación vecinal, entendida ésta, no como mera consulta, encuesta u obtención de datos, sino, por el contrario, como participación efectiva en la toma de decisiones y ejecución de las acciones resultantes”. Así, en su limitada implementación, “el programa propone incorporar a representantes de la comunidad en el proceso de identificación y priorización de problemas, así como en la búsqueda de

solución a los mismos”, bajo el modelo de microplanificación participativa (Echavarría et al., 2005).

Actualmente, durante el segundo periodo del Frente Cívico y Social en el gobierno local, la institucionalización e implementación de las Juntas de Participación Vecinal forman parte del programa de gobierno a desarrollar. Según el Secretario de Participación Vecinal, “las juntas de participación es lo que se denomina democracia comunitaria, al estar los vecinos representados por sus organizaciones”⁷. Así entendidas, en los debates de la Comisión de Legislación Social del Consejo Deliberante que precedieron a su reglamentación, los centros vecinales adquirieron centralidad, al discutir la representatividad de las organizaciones de la sociedad civil.

Volviendo sobre razones presentes en los debates de la Carta Orgánica, las referencias de las distintas organizaciones vecinales reclamaron jerarquización formal de su papel de mediadores entre el territorio y la gestión, mediante la preeminencia de su representación en las Juntas y el reconocimiento del carácter “natural” de la representación de los intereses de los vecinos que personifican, y destacaron la importancia del “resguardo del movimiento vecinal” frente a las asimetrías de representación que podrían surgir con otras organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo territorial atraviesa toda la ciudad.

El resultado de las negociaciones que se desarrollaron en el ámbito legislativo garantizó a los centros vecinales el 50% de los integrantes que componen el órgano ejecutivo de las Juntas (Mesa Coordinadora) y, como condición de implementación de este espacio deliberativo, estableció que al menos el 50% de los centros vecinales comprendidos en el territorio de influencia se encuentren “normalizados”. Esto es, que estuvieran funcionando de acuerdo con la ordenanza 10713/04 actualmente vigente, especialmente en lo que se refiere a la vigencia de los mandatos de sus autoridades. Se actualiza la discusión sobre

⁷ Cf. <http://www.sosperiodista.com.ar/Cordoba/Ni-Marti-ni-Juez-hicieron-planificacion-barrial,-afirma-funcionario-de-Giacomino>

la participación y la deliberación en estas organizaciones, así como sobre su autonomía respecto del gobierno local.

Tensiones y contradicciones del potencial democrático

Las tensiones y contradicciones del potencial democrático de los centros vecinales, en tanto que procedimiento democrático que permite la transmisión de opinión pública de manera que oriente la acción del gobierno local, puede rastrearse tanto en el cuerpo normativo como en los discursos de autocomprensión de las referencias de dichas organizaciones⁸. En términos normativos nos restringiremos a lo que Habermas denomina tensión externa del derecho, entre la norma y la realidad, entre la norma y los contextos de interacción concreta. Tensión ésta que pone en cuestión tanto la legitimidad de las prácticas que con ella se organizan, como de la voluntad colectiva que surge a partir de ella.

Atrás señalábamos que la “normalización” de los centros vecinales es la condición de posibilidad de los nuevos espacios de participación que se abren en el municipio cordobés. Esto habilita la intervención de la “autoridad de aplicación” para garantizar la vigencia efectiva de la institucionalidad normativamente prevista. Las causales de la acción normalizadora pueden ser: acefalia, abandono de instalaciones y actividades, vencimiento del mandato, falta de registros contables o de los libros obligatorios, falta de quórum en la asamblea, uso partidario o confesional de la institución, solicitud del 25% de los socios, conflicto entre las autoridades (artículo 65).

⁸ Consideramos que estos discursos, como afirma Habermas, se explicitan en las “controversias”, entre las que podemos resaltar aquellas asociadas a su proceso de institucionalización (debates legislativos de las ordenanzas de centros vecinales y de juntas de participación vecinal); así mismo, cuando los actores, interpelados en entrevista, ofrecen razones o aclaran el sentido de sus prácticas. Se realizaron entrevistas con miembros de las comisiones tanto directivas como reguladoras de los centros vecinales de los siguientes barrios: Ampliación San Pablo, Yofre Norte, Villa Rivera Indarte, Poeta Lugones, Los Boulevares, Parque Capital; además, se presentaron observaciones de los Congresos Provinciales Vecinalistas, organizados por la Federación de Centros y Comisiones Vecinales en los años 2006 y 2007.

Cabe destacar que en el mes de febrero del corriente año, mientras se discutía la ordenanza de las Juntas de Participación Vecinal, de un total aproximado de 350 centros vecinales reconocidos por el municipio solo 80, esto es menos de una cuarta parte, desempeñaban sus actividades regularmente. Las principales causas de irregularidad se asocian a mandatos vencidos (falta de periodicidad de elecciones) y abandono de las actividades. En el primer caso, la situación se agravó durante 2007, dado que –según expresan los miembros de los centros vecinales en las entrevistas realizadas– la autoridad municipal decidió no atravesar los procesos electorales de los centros con el proceso electoral provincial y local que se estaba adelantando; por eso no daba curso al procedimiento de renovación de autoridades.

“La municipalidad anunció la política de no hacer, ni siquiera, la renovación de autoridades. Me parece que lo que no querían era desperdiciar esfuerzos en contener o participar de las asambleas, porque estaban todos abocados a la campaña; y ni tampoco arriesgar a las listas, poner en juego las listas que ellos tenían (...) no dieron lugar al pedido de asambleas, ni para renovación de autoridades ni para caso de dimisión (...) porque era arriesgar ellos la gente que podía ser aliada (...) en algunas cosas la gente de asuntos vecinales como que estaban inseguros, entonces no quisieron ponerse en discusiones (...) tener asambleas para elegir autoridades y demás (...) como para tener a la gente más quieta, no activa y discutidora” (Vara, entrevista, 2007).

Si bien para algunos esta acción estratégica del municipio atentaba contra el normal funcionamiento de la organización, propiciando así un “desgaste” de los que se encontraban en los espacios directivos, esto es, poniendo en cuestión la legitimidad de sus acciones, para otros fue una oportunidad de resguardo normativo de un posible uso instrumental del proceso de renovación democrática, tanto por la autoridad local como por los partidos políticos.

“Se hizo una prórroga. Se tuvo que conformar una comisión reguladora, estando nosotros bien. Pero fijate que preferimos esto antes que se hagan mal las cosas. Porque se iba a prestar a cualquiera, porque también (...) como no había gente de asuntos vecinales (...) lamentablemente, la época electoral nos

toca a todos y había muchísimos cargos políticos. Teníamos miedo de dejar los libros y que pasara cualquier cosa” (Gómez, entrevista, 2007).

Aquí intervienen las lecturas que los miembros de los centros vecinales hacen de sus relaciones con los partidos políticos y con la política partidaria que bule en el territorio: la importancia de *ganar el CV* “era para posicionarse en el partido de él y mostrar la *recuperación* del centro vecinal (...) se lo toma como una herramienta partidaria, donde hay intereses individuales de por medio” (Bizzi, entrevista, 2007).

Como resguardo de la autonomía de los centros vecinales, tanto respecto de los partidos como de los diversos niveles del sistema administrativo, la ordenanza establece lo que se denomina “incompatibilidad política”, al prohibir expresamente que las personas que ocupen cargos partidarios o políticos electivos en el Estado desempeñen cargos electivos en los centros (artículo 33). Pero esta “garantía” es motivo de diversas lecturas, que se orientan más en el sentido de la limitación de la participación como valor y práctica que sustenta la vida democrática: “No alcanza para limitar la puja partidaria, porque está limitando la participación (...) los punteros de los distintos partidos no tienen cargos partidarios y pueden traficar voluntades, sin la formalidad de tener un cargo o no (...) es una bandera en un momento donde participar de un partido político no está bien visto (...) y hay mucha gente que se ufana de no participar, lo pone como un valor” (Aguirre, entrevista, 2007).

En un trabajo previo advertíamos que, si bien en la última ordenanza se abandonaba la noción de “intervención”, que desde la dictadura militar venía siendo sostenida en la norma, se amplían las causas que justifican la actuación de la administración local y expanden sus atribuciones para inmiscuirse en los “actos de la vida del Centro Vecinal” (artículo 4, inciso 7), inclusive fiscalizando las asambleas y reuniones de la organización (artículo 4, inciso 15b). Además, tanto el artículo 27, que avanza en la reglamentación del órgano deliberativo del centro, como el 34, referido a la forma de resolución de las vacancias de las autoridades, se convierten, a nuestro criterio, en muestras evidentes de

la mencionada capacidad de intervención. Eso podría interpretarse como un quiebre de la horizontalidad en la composición del espacio deliberativo y, en este sentido, de la autonomía del grupo que por medio de estos procedimientos define la opinión y la voluntad colectivas (Echavarría, 2007).

Según fuera denunciado, en los debates vinculados a la elaboración de la ordenanza no habrían sido consideradas las demandas de autonomía de los ciudadanos: “no se tuvo en cuenta la opinión de los vecinos cuando expresaron que cada Centro Vecinal debía darse su organización interna y no que se la impusieran desde el Ejecutivo” (Becerra apud Córdoba..., 2004b, 93). La juridificación ataca ámbitos de intersubjetividad que podrían mantenerse estructurados a partir de reglas definidas con base en el entendimiento de los propios vecinos. No obstante, cuando los miembros de las Comisiones actualmente reguladas por dicha norma fueron interpelados acerca de las atribuciones de la autoridad municipal en el desempeño de las organizaciones vecinales o sobre lo que entendíamos como un exceso en la reglamentación que coartaría la autonomía de dichos espacios, las respuestas se orientaron en otro sentido.

Por un lado, hay que entender la norma como un contexto de oportunidad que abre la posibilidad de interacción con la administración en el marco de los principios y procedimientos que conforman la doble vía de legitimación democrática de la actuación del Estado de derecho, un hecho que no limitaría otras formas posibles de organización e interacción con el mismo. Por otro lado, la norma se entiende como un marco inicial para la coordinación de la acción de los vecinos, cuyas potencialidades o limitaciones dependerían de la interpretación o la apropiación local.

“Hay un reglamento. Y si no, hacé un grupo de vecinos. Si vos no querés esa relación con el municipio no hagás un centro vecinal rebelde y no respetés el estatuto (...) ¿por qué no va a saber la Municipalidad qué está pasando en los barrios? (...) si querés hacer otra cosa, hacé otra cosa (...) tenés otras instancias de participación, entonces ésta es una. Entonces la ley te gusta, participas” (Casado, entrevista, 2007).

Si bien entre los centros vecinales encontramos muchos elementos de continuidad, con la trayectoria histórica de “mediación”, de “nexo” entre el vecino y el sistema político administrativo local para la canalización de “reclamos”, que no solo se sustenta en una concepción naturalizada de la propia organización y sus autoridades⁹ sino también en una idea no conflictiva de los fines que la orientan, que apela reiteradamente a la metáfora de la “familia” (entendida ésta como espacio homogéneo y de confluencia de intereses), también podemos encontrar algunos elementos de ruptura que nos permiten pensar en la emergencia de nuevos valores y prácticas asociados a estos espacios.

En términos generales o de autodefinition de la organización, podemos decir que de la representación del reclamo a la lucha por los derechos hay un paso. Esto es, el centro vecinal se concibe como la “la institución más inmediata (...) para defender sus derechos” (Bizzi, entrevista, 2007). En este contexto, la mediación pasa a un segundo plano y se abre la oportunidad para un trabajo de transformación basado en la ampliación de la participación: “El centro vecinal es una organización que puede cumplir un rol importante, eso depende de quienes participan en la vecinal (...) la vecinal hace política, colabora en la transformación, puede impulsar la participación de la gente o no, puede detenerla...” (Aguirre, entrevista, 2007).

En este sentido se cuestionan el patrimonialismo y la ausencia o falta de vigencia de procedimientos democráticos en la dinámica cotidiana de las organizaciones, así como la cultura política en que se desarrollan, donde el debate público ha perdido centralidad. Todo lo cual representaría un límite para el potencial atribuido a la institución:

“Había una vecinalista que hace poco decía: ‘Yo hace diecisiete años que estoy y nunca me han dado nada’. Fijate qué profundo es esto, ¿no? ¡17 años! Bueno, ahí arrancamos mal, 17 años no podés estar. Y ‘nunca me dieron nada’, es

⁹ Estas referencias forman parte de las conferencias ofrecidas en el marco del 6° Congreso Provincial Vecinalista y el Foro de Organizaciones no Gubernamentales, organizado en la ciudad de Córdoba por la Federación de Centros y Comisiones Vecinales, los días 29 y 30 de julio de 2006.

que no te lo dieron a vos, no se lo habrán dado al barrio” (Gómez, entrevista, 2007).

“... digo una forma de entender las cosas: tratar de resolver democráticamente, tratar de trabajar en la horizontalidad, de impulsar la participación, de aportar propuestas de gobierno, de defender los derechos del vecino (...) además de las funciones normales de las vecinales, que son las quejas del vecino” (Aguirre, entrevista, 2007).

“Lo difícil es encontrar alguien que entienda esto de la toma de decisiones, de permitir que otros se expresen y discutir cuál es la mejor forma de llegar a un objetivo. Hay una manera de resolver distinta” (Vara, entrevista, 2007).

La “calidad de vida” como eje de la actividad de las organizaciones vecinales se sostiene tanto desde el punto de vista de la norma (“constituidos para la satisfacción de sus necesidades comunes y el mejoramiento de su calidad de vida”, artículo 1), como a partir de los discursos de los distintos puntos de referencia de los centros. En el debate legislativo no hay referencias directas a lo que significa mejorar la calidad de vida, pero subyacen ideas atinentes a los factores que propiciaron el surgimiento de las antiguas “sociedades de fomento”, que en muchos casos fueron antecedente directo de los actuales centros vecinales. En este caso la “calidad de vida”, o más específicamente su “mejoramiento”, se refiere a la expansión de la ciudad hasta los barrios que no han sido incorporados a las redes de servicios básicos, que en los sectores consolidados se traducen en representación asegurada, asistencia e integración (sociabilidad y esparcimiento).

No obstante, nuevos sentidos están siendo asociados a dicha noción:

“Mejorar la calidad de vida significa también *elevarse en conciencia o en conocimiento de que la resolución de los problemas la tenemos que hacer en conjunto* (...) La otra es el mejoramiento de la calidad de vida a través de un intermediario, que vendría a ser el dirigente del centro vecinal (...) o sea, hay una traslación del problema hacia otra persona; entonces no siente la necesidad de participar” (Bizzi, entrevista, 2007).

En términos freireanos, la “concientización” pondría en cuestión los límites de la actuación de la organización y la “naturaleza” de sus autoridades. En el primer caso, al integrar la reflexión de la problemática barrial a las contradicciones y conflictos estructurales que permean a la sociedad. Los espacios deliberativos del centro vecinal tematizan los problemas sociales en la medida en que participan los directamente afectados; en consecuencia, se expanden las posibilidades de intervención en acciones colectivas por la defensa de derechos, más allá de las deficiencias urbanísticas puntuales. En ese sentido se destaca, por un lado, una tendencia a revisar la delegación que caracteriza el esquema de representación vecinal, y, por otro lado, un movimiento en el sentido de coordinar la acción con otras organizaciones que actúan en el territorio, en lo que denominan “aprender a hacer con otros” (Gómez, entrevista, 2007). Todo lo cual estaría poniendo en jaque el monopolio de la representación del “líder natural” e incuestionable del barrio, pretendido por quienes podemos considerar agentes tradicionales de las organizaciones, cuya operación se estructura jerárquicamente y está centralizada en la Comisión Directiva (elegida por los vecinos); de esa forma se subvalora la importancia del espacio deliberativo horizontal representado en la Asamblea de Vecinos, que generalmente solo es convocada en los momentos normativamente previstos (de manera ordinaria, anualmente, para la valoración de la memoria anual).

Participar y deliberar

El modelo democrático deliberativo enfoca la atención en el flujo de la comunicación entre el sistema político administrativo y las organizaciones de la sociedad civil o los espacios informales de formación de la opinión y la voluntad públicas. Profundiza el análisis en las formas institucionales que, más allá del voto y el trámite parlamentario, canalizan dichos flujos para la programación y la retroalimentación administrativas. La cuestión es el fundamento de legitimidad democrática de la voluntad que resulta de tales procedimientos, e inclusive la naturaleza democrática de su propio diseño. Hay que considerar que esta última envuelve la naturaleza dilemática del

orden normativo de nuestros estados democráticos de derecho. Esto es, que al tiempo que consagran o amplían el canon de derechos reconocidos a los ciudadanos, los regulan de manera que invierten o al menos neutralizan su potencial transformador.

El debate acerca de las tensiones internas y externas derivadas del proceso de institucionalización de la participación fue analizado en trabajos anteriores (Echavarría, 2005). Sin embargo, preguntas que quedaron abiertas entonces, y que han orientado los debates por décadas, no pierden su actualidad. En este contexto podríamos reformularlas de la siguiente manera: ¿cuáles son los límites deseables de la intervención del Estado en los espacios que se abren a la participación de la ciudadanía en la definición de la voluntad colectiva?; ¿cuál es el alcance de la autonomía ciudadana en las interfaces creadas para la gestión de los asuntos públicos? La pregunta que nos ofrecería la posibilidad de centralizar el análisis en la confluencia de la preocupación por la participación ciudadana y la deliberación pública como orientadoras de la acción del sistema político administrativo municipal sería tal vez: ¿participa el vecino en la deliberación que le afecta?

La consolidación y ampliación democrática en términos formales propició la revisión de los procedimientos democráticos consagrados, vinculando la definición de la voluntad colectiva en los distintos niveles del sistema político-administrativo argentino a institutos de democracia directa (plebiscito, consulta, referéndum, iniciativa popular, consejos consultivos) e integrando la descentralización como principio de gestión de lo público. En este contexto, el ámbito local adquiere relevancia, acerca a los ciudadanos a algunos procesos decisorios. No obstante, la proximidad física no ha sido garantía de transformación de la publicidad de dichos procesos.

La crisis del año 2001 cuestionó la facticidad de este orden normativo. Se denuncia la distancia entre los principios y procedimientos consagrados y las prácticas que envuelven la definición de la voluntad en los diversos niveles del Estado. Sin embargo, en el caso analizado la revisión de la norma

no se traduce en el reconocimiento de mayores niveles de autonomía para los ciudadanos en las interfaces creadas para la autorización del ejercicio del poder administrativo. La preocupación del legislador recae sobre la necesidad de control y la negociación de intereses se reedita cada vez que se redefine la relación de fuerzas en el espacio público formal. La tendencia a la colonización por el Estado se impone a los impulsos de domesticación que desarrolla la experiencia de los ciudadanos cordobeses durante los primeros años del siglo XXI.

Sin embargo, es en la periferia externa del sistema político donde buscan adquirir centralidad la deliberación y la fluidificación de los procesos de formación de la opinión y de toma de decisiones. Se cuestionan entonces las definiciones sostenidas en el marco normativo acerca de la naturaleza y el papel de los centros vecinales, sus fines y formas organizativas. El embate al Estado parecería perfilarse en estas porciones de espacio público (sociedades de fomento) que, con la reforma democrática del Estado, migraron al interior de la administración. Son espacios que, sin ser propiamente Estado, tampoco revisten la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil que integrarían el espacio público informal.

La resistencia expresada por los ciudadanos que buscan el desarrollo de estos espacios para la efectiva tematización de los asuntos que los afectan se refiere a la contingencia de la regulación, es decir, de los intereses particulares que guían al legislador y lo apartan de las definiciones desarrolladas por los ciudadanos, y al oportunismo de la intervención, vinculado a la dinámica de las pujas electorales que operan en el territorio. En síntesis, se trata de resistir tanto al apartamiento de la norma de su legitimación deliberativa, donde los destinatarios del derecho son al mismo tiempo sus autores, como al desacoplamiento de la administración municipal, para la programación administrativa de una voluntad que sea expresión de la autonomía ciudadana.

Bibliografía

Banco Mundial, 2000, *Ciudades en transición. Resumen de la estrategia del Banco Mundial para los gobiernos urbanos y locales*, Washington, disponible en www.worldbank.org/html/fpd/urban/publicat/cities_in_transition_spanish.pdf

-----, s.f., *Community Driven Development* (draft), disponible en www.worldbank.org/participation

-----, s.f., *The Role of LED in Urban Development: Why Local Economic Development?*, disponible en www.worldbank.org/urban/led

Bidart Campos, Germán, s/d., *Tratado elemental de Derecho Constitucional argentino: La reforma constitucional de 1994*, Tomo IV, Edquiar.

Bobbio, Norberto, 1985, “Democracia representativa y democracia directa”, en *El futuro de la democracia*, España, Plaza & Janés.

Carrizo, Cecilia, et al, 2002, *Taller sobre las Asambleas de la Ciudad de Córdoba. Saberes en diálogo acerca de la institucionalización de la democracia*, Informe de investigación, Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (UNC).

Cohen, Joshua, 2000, “Procedimiento y sustancia en la democracia deliberativa” en *Metapolítica: Democracia Transparente*, vol. 4, número 14, México, pp. 24-47, disponible en www.metapolitica.com.mex/metapass/14/cohen.html

Córdoba, Argentina, 1987, *Constitución de la Provincia de Córdoba*, Boletín Oficial.

-----, 1995a, *Sesiones de la Convención Municipal Constituyente*, Diario 4, 3a. Sesión Ordinaria.

-----, 1995, *Carta Orgánica Municipal: Ciudad de Córdoba*, Córdoba, Editorial La Cañada.

-----, 2004a, *Ordenanza 10713*, Consejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba.

-----, 2004b, *Versión taquigráfica de la 15ª reunión del Consejo Deliberante*, 13ª sesión ordinaria.

Echavarría, Corina, 2000, *Democratización del espacio público municipal mediante la implementación de instituciones de gestión participativa: estudio comparado de los casos de la municipalidad de la ciudad de Córdoba (Argentina) y de la prefectura de Porto Alegre (Brasil)*, 2000, Maestría en Administración Pública, Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública, Universidad Nacional de Córdoba.

-----, 2005, *Espaço Público e Institucionalização: resistência à organização formal do Plan Estratégico de la Ciudad de Córdoba (Argentina) e do Orçamento Participativo de Porto Alegre (Brasil)*, 2005, Doctorado en Administración, Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia.

-----, et al., 2005, “Presupuesto participativo: límites y potencialidades de la experiencia cordobesa”, VII Seminario de RedMuni, *La gestión local en Argentina: situación y perspectivas*, Universidad Nacional de General Sarmiento/ Inap, Buenos Aires, disponible en http://www.sgp.gov.ar/inap/redes/redmuni_main.htm

Echavarría, Corina, 2007, “Ciudadanos y vecinos: la crisis de la institucionalidad democrática de los centros vecinales de la ciudad de Córdoba frente a la complejización del espacio público local”, en Córdoba Montúfar, Marco, coord., *Lo urbano en su complejidad. Una lectura desde América Latina*, Flacso.

Habermas, Jürgen, 2001, *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Madrid, Editorial Trotta.

-----, 2004, *La ética del discurso y la cuestión de la verdad*, Buenos Aires, Paidós.

Held, David, 1996, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza.

Iifap, 1991, *El caso del municipio de la ciudad de Córdoba*, Córdoba, Cepal/Guci, vol. II.

Isunza Vera, Ernesto y Hevia, Felipe, 2006, “Relaciones Sociedad Civil-Estado en México. Un ensayo de interpretación”, en *Cuadernos para la Democratización*, número 4, Ciesas/Universidad Veracruzana, Jalapa.

Landa, Marta Díaz de, 2003, “Desafíos a la sustentabilidad de los gobiernos locales: micro-municipalismo y viabilidad política de la regionalización subprovincial”, en *Anales del V Seminario Redmundi*, Universidad Nacional de Cuyo.

Marianacci, Guillermo, 1994, “Modernización del Estado municipal”, en *Revista Córdoba, Ciudad y Desarrollo*, número 0, Municipalidad de Córdoba, Córdoba.

Mooney, Alfredo, 1991, *Constitución de la Provincia de Córdoba*, Córdoba, Advocatus.

Nobre, Marcos, 2004, “Participação e deliberação na teoría democrática: uma introdução”, en Coelho, Vera y Nobre, Marcos, *Participação e deliberação: teoría democrática e experiencias institucionais no Brasil contemporâneo*, San Pablo, Ed. 34.

Entrevistas en profundidad realizadas y citadas en el trabajo con autorización

Aguirre, Sergio, miembro de la Comisión Promotora del Centro Vecinal del barrio Poeta Lugones, entrevista, 2007.

Bizzi, Domingo, ex presidente del Centro Vecinal del barrio Ampliación, San Pablo, entrevista, 2007.

Bossio, Eduardo, miembro del Grupo Promotor del Presupuesto Participativo, entrevista, 2004.

Casado, Susana, miembro de la Comisión Directiva del Centro Vecinal del barrio Poeta Lugones, entrevista, 2007.

Gómez, Graciela, presidenta del Centro Vecinal del barrio Yofre Norte, entrevista, 2007.

Palomeque, Graciela, ex dirigente de la Unión de Organizaciones de Base por los Derechos Sociales, entrevista, 2004.

Scicolone, Carlos, miembro del Grupo Promotor del Presupuesto Participativo, entrevista, 2004.

Vara, Cristina, presidenta del centro vecinal del barrio Poeta Lugones, entrevista, 2007.