

## Decisiones metodológicas en torno a una política de participación ciudadana ¿Cómo estudiar la articulación entre el sujeto y el colectivo?

### Methodological decisions about a political public participation. How to study the articulation between the subject and the collective?

**María Laura Pagani**

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.  
mlpagani76@gmail.com

#### Resumen

El propósito de este trabajo es reflexionar sobre las decisiones metodológicas utilizadas sobre una política pública de participación ciudadana: el Presupuesto Participativo platense y presentar algunos resultados alcanzados.

El artículo se estructura en tres partes: en primer lugar, se sintetizan los antecedentes metodológicos sobre la temática de la participación ciudadana y los principales planteos sobre el debate acerca de la articulación entre la perspectiva macro y micro social.

En una segunda parte, se presentan algunas reflexiones sobre el enfoque y técnicas metodológicas utilizadas para abordar el presupuesto participativo como política pública de participación ciudadana. Por último, se esbozan algunos resultados del análisis realizado recuperando el marco teórico-metodológico propuesto que intenta combinar una modalidad de investigación del colectivo como estructura (teniendo en cuenta el contexto, las formas organizativas, las demandas, etc.) y una perspectiva más interpretativa de la acción colectiva que indaga sobre los significados que los actores otorgan a sus prácticas, las trayectorias participativas previas que las sustentan y las motivaciones para la participación en esta política pública, las estrategias de los distintos actores, las relaciones de confrontación y acuerdos entre ellos.

**Palabras clave:** Metodología; perspectiva macro y micro social; participación ciudadana; presupuesto participativo

#### Abstract

The objective of this work is to reflex about the methodological decisions taken about a public politic of the public participation: the Participative Budget of La Plata and to expose some of the reached results.

The article is structured in three parts: firstly, the methodological antecedents about the thematic of the popular participation are synthesized and the main statements about the discussion of the articulation about the macro- micro social perspective.

Secondly, some reflexions about the focusing and methodological techniques used to reach the participative budget as a public politic are exposed. Finally, it sketches some results of the analysis previously made recovering the theory- methodological mark that tries to combine a modality of investigation from the collective as structure (tacking in consideration the context, the organization forms, the demands, etc) and a more interpretative perspective of the collective action that investigate the meanings that the actors gives to their practices, the previous participative trajectories that sustains this and the motivations for the participation on this public politic, the strategies of the different actors, the relations of confrontation and agreement between them.

**Key words:** Methodology; macro and micro social perspective; public participation; participative budget.

El objetivo de este artículo es presentar algunas reflexiones respecto al abordaje metodológico de una investigación en curso sobre participación ciudadana en el municipio



de La Plata. En presentaciones y artículos anteriores desarrollé distintos aspectos del marco teórico, cómo surgen estas políticas desde la conformación de la agenda pública, qué actores participan y cuáles son sus motivaciones, cómo se implementa la política, qué demanda la ciudadanía en estas instancias, la visión de los distintos actores sobre el proceso participativo (Pagani, 2006, 2007; Arce y Pagani, 2008).(1) También se abordó la emergencia de un espacio público, en la escala local, signada por la acción de nuevos actores sociales que se organizan y movilizan alrededor de ciertas demandas puntuales (Pagani y Rodríguez, 2006).

Delamata (2005) identifica la configuración de nuevas identidades sociales emergentes y el llamado a la institución de mediaciones ciudadanas que surgen desde distintos movimientos y tipos organizativos que fueron articulando las resistencias al modelo neoliberal en una forma de redefinición de los asuntos públicos y de nuevas modalidades de participación. Estos movimientos, que son diferentes a las organizaciones de masas que dominaban la escena pública y que se configuraban alrededor de la noción de "*Pueblo*" (De Piero, 2005), generan vínculos por fuera del Estado, pero en interacción con este, y apelan a la construcción de ciudadanía y derechos.

Algunos autores (como Ziccardi, 1996; Arroyo, 2003; Brugué, y Gomá, 1998, entre otros) analizan que el municipio, por ser la "*cara*" del Estado más próxima a los ciudadanos, aparece como lugar privilegiado para el desarrollo de políticas públicas participativas que intentan canalizar estas nuevas formas de participación sustancialmente diferentes a la participación corporativa que existió durante muchas décadas. El ámbito local se consolida en los últimos años como un campo privilegiado para la expresión de las demandas ciudadanas por parte de actores sociales, con demandas puntuales y territoriales barriales que generan complejas dinámicas sociales y políticas alrededor de una política pública.

A partir de lecturas teóricas sobre la aparición de estos "*nuevos*" actores sociales en la escena local y de la implementación de "*novedosas*" políticas de participación ciudadana comencé a interrogarme por las estrategias metodológicas para abordar la articulación entre el sujeto y el colectivo, sujeto-estructura. Algunos interrogantes que surgieron en este marco fueron: ¿cómo aprehender estas nuevas vinculaciones entre el Estado y la sociedad? y ¿cómo analizar las formas de participación y expresión ciudadanas que se promueven desde el Estado o que el Estado intenta canalizar e institucionalizar?, ¿cómo interpretar los resultados de esta relación?

El propósito de este trabajo es reflexionar sobre las decisiones metodológicas utilizadas en la investigación que estoy llevando a cabo sobre una política pública de participación ciudadana: el Presupuesto Participativo platense y presentar algunos resultados alcanzados. Considero que la participación ciudadana como objeto de estudio tiene la potencialidad de enmarcarse en esta intersección entre lo individual y lo social y el análisis puede ahondar en la perspectiva de los actores que participan en ella y

en las formas de relación y coordinación de la acción.

El artículo se estructura en dos partes: en primer lugar, se sintetizan los antecedentes metodológicos sobre la temática de la participación ciudadana y los principales planteos sobre el debate acerca de la articulación entre la perspectiva macro y micro social. En una segunda parte, presentaré algunas reflexiones sobre el enfoque y técnicas metodológicas utilizadas para abordar el presupuesto participativo como política pública de participación ciudadana. Por último, esbozaré algunos resultados del análisis realizado recuperando el marco teórico- metodológico propuesto que intenta combinar una modalidad de investigación del colectivo como estructura (teniendo en cuenta el contexto, las formas organizativas, las demandas, etc.) y una perspectiva más interpretativa de la acción colectiva que indaga sobre los significados que los actores otorgan a sus prácticas, las trayectorias participativas previas que las sustentan y las motivaciones para la participación en esta política pública, las estrategias de los distintos actores, las relaciones de confrontación y acuerdos entre ellos.

### **Antecedentes metodológicos sobre la temática**

En el relevamiento bibliográfico realizado (que nunca es exhaustivo y permanece en permanente revisión y actualización) en su mayoría encontramos que en los trabajos sobre políticas de participación ciudadana publicados en revistas, capítulos de libros o ponencias presentadas en congresos, se menciona la metodología empleada haciendo hincapié en las técnicas de recolección de datos (por lo general se hace alusión al uso de entrevistas y observaciones) y en algunos casos también se mencionan los criterios de selección de los entrevistados. Otro grupo de autores explicitan las decisiones metodológicas utilizadas para el estudio de acciones comunitarias, redes sociales, articulación entre organizaciones sociales y el Estado (Pliego Carrasco, 2000; Martín y Pol, 2008; Ospina, 2006, Iucci, 2008). En este punto puede mencionarse como ejemplo dos trabajos que retomaré a lo largo de este artículo. El de Verón (2004) que presenta la metodología empleada para el análisis del Presupuesto Participativo de la Ciudad de Buenos Aires del año 2003 y aborda los espacios de la implementación de esta política como campos bourdieusianos, *“la posición de cada uno de los actores intervinientes, los capitales con que cuentan, los conflictos presentes y las luchas simbólicas que estén en juego en cada caso, determinarán en gran medida los sentidos concretos del concepto de participación”* (pág.2).

El trabajo Arzaluz Solano (2005) sobre la utilización del estudio de caso en el análisis local, plantea el desafío de diseñar metodologías para el estudio de procesos específicos que indaguen más allá de lo aparente y coyuntural de las experiencias locales de participación. Esta autora también cuestiona la falta de continuidad sobre los casos mismos (por ejemplo a través de estudios longitudinales) y de esta forma analizar si en un

municipios que se implementan políticas participativas pueden manifestarse cambios que se generan y mantienen en el tiempo más allá de alternancias políticas.

Por otra parte podemos citar varios estudios que abordan, desde una propuesta metodológica, la acción colectiva. Principalmente, para el presente trabajo se retoman algunas dimensiones de análisis que presenta Schuster (2005) que si bien se centra en estudios sobre la protesta social considero que propone una matriz de análisis que puede ser un aporte para el caso de estudio que propongo y los trabajos de Di Marco et al. (2003) y Fernández (2004) que toman las asambleas populares surgidas en la crisis del 2001. En estos trabajos se indaga tanto el fenómeno colectivo como estructura, como la dimensión subjetiva de quienes participan en la acción colectiva. El trabajo de Fernández además plantea la interrelación entre las asambleas y el Estado como nuevos “*espacios-tiempos*” donde se pone en cuestión las modalidades habituales de pensar la política, el Estado, la ciudadanía, el sujeto político y nos invita, como investigadores sociales a reflexionar y pensar de otro modo sobre estos temas que nos preocupan y ocupan. En los próximos dos apartados se retoman estos debates sobre la forma de articular las dimensiones de análisis centradas en el sujeto y/o colectivo, el sujeto y la estructura desde la perspectiva macro y micro social y desde sus implicancias metodológicas.

### **La perspectiva macro y micro social**

Como bien explica Sautú (2003) la estructura básica de una investigación se comprende por la formulación de un objetivo a partir de una perspectiva teórica específica, la producción de la prueba empírica realizada en forma sistemática y controlable y, por la inferencia de conclusiones. Sin embargo, esta estructura no implica momentos estancos y separados donde aparece por un lado lo “*teórico*” y por otro lo “*metodológico*”. La estrategia metodológica debe encuadrarse en relación a los objetivos del investigador y al marco teórico propuesto. En el plano de las teorías sociales se distinguen dos niveles de análisis: perspectiva macro y micro sociales. Cada una implica distintas maneras de abordar la discusión de los fenómenos o procesos sociales y el uso de distintas técnicas para relevar información. Sin embargo esta autora (retomando a Layder, 1994) sostiene que esta dicotomía es parte del pensamiento dualista en sociología y opina que debe ser discutido junto con la oposición individuo-sociedad y acción-estructura, reconociendo el desafío teórico- metodológico para establecer el nexo entre el macrosistema y las micro- interacciones.

Blanco y Pacheco (2001) retoman este debate citando que algunos trabajos propusieron en los ´80, como el de Knorr-Cetina y Cicourel (1981), romper con el binomio micro-macro; cuanti-cuali a partir de una interacción e integración? de las micro y macro-sociologías. Pero esta propuesta preveía a lo macro como una capa superior “*arriba*” de

lo micro. Es decir, proponían *“reconstruir lo macro sociológico desde lo micro”*. En un libro posterior (1987) no retoman esta propuesta, si bien enfatizan la necesidad de vincular lo micro y macro siempre distinguiéndose como diferentes y con especificidades.

Este interesante debate atravesó por distintas etapas, en las que participaron muchos autores con diversas opiniones, entre los que marcan un enfrentamiento entre paradigmas y los que enfatizan la articulación. Sin querer extenderme demasiado en estos planteos, quisiera sintetizar las distintas etapas que expone Piovani (2007), a partir de los planteos de Pawson (1994) y Scribano (2001). Una primera fase denominada *“guerra de los paradigmas”* metodológicos centrada en discusiones *“metodocentradas”*. Una segunda fase donde se acepta que existen diversas vías metodológicas para lograr los objetivos de investigación, se caracteriza por planteos que tienden a las estrategias de triangulación. La tercera fase, que aún hoy se estaría desarrollando, *“consiste en la superación de la relación cuantitativo/cualitativo. Centrada en lo relacional, procura que la discusión se desplace hacia la mejor articulación entre estrategias que puedan dar cuenta de la conexión entre mecanismos, contextos y agentes.”* (Piovani, 2007: 136). En esta línea por ejemplo Valles (1997) reconoce la necesidad de múltiples perspectivas y estrategias de análisis en el estudio de una realidad social cada vez más compleja.

Específicamente en el tema propuesto para este artículo observamos que se replica este pensamiento dicotómico al que nos referimos en los párrafos anteriores. En efecto, Semorile (2008) afirma por ejemplo, que los estudios sobre acciones colectivas y movimientos sociales han estado marcados tradicionalmente por la herencia de este pensamiento dual. Asimismo, considero que en los estudios sobre participación ciudadana se tiende a reproducir este tipo de análisis, por lo cuál intentaré explicar mejor esta afirmación. Semorile plantea que, en general, se aplican un conjunto de técnicas e instrumentos a dos diferentes áreas de análisis: por una parte, las variables estructurales que determinan el comportamiento; y por otra, a las orientaciones, representaciones e ideologías de los propios actores. La autora reconoce que hubo tentativas para correlacionar ambos niveles de análisis, pero que a esta tradición metodológica aún le falta más desarrollo. Un ejemplo de estos intentos es el reciente trabajo de Martin y Pol (2008) que proponen un abordaje conjunto de la acción y la estructura, es decir, identificar y caracterizar a los sujetos que intervienen en la acción y el tipo de vínculos que establecen, como también visualizar y comprender la estructura en la que los sujetos se ubican. Para ello retoman la perspectiva de Bourdieu que aborda tanto la visión del agente social como sus estructuras condicionantes, desde una perspectiva relacional. *“Ella sostiene que el análisis de las prácticas sociales remite a la consideración no sólo de las estructuras sociales externas sino también de las estructuras sociales internalizadas, en sus dimensiones sincrónica y diacrónica, es decir, en su génesis y en su momento actual”* (Martin y Pol, 2008: 2).

## **Implicaciones metodológicas para el tema de estudio**

Anteriormente se mencionó que se retomará el trabajo Schuster (2005) que aunque plantea una perspectiva metodológica sobre un tema más amplio, la acción colectiva,(2) identifica dos ejes para el análisis empírico que fueron de utilidad para el estudio de la participación ciudadana que realice: el acontecimiento y la acción. En tanto acontecimiento, los espacios de participación son fenómenos que pueden ser medidos, contados y objetivados. La acción remite a los sujetos. Nuevamente en esta perspectiva aparecen las dos dimensiones que mencionamos en el análisis de Sautú, estructura-acción y su interdependencia: las acciones están enmarcadas en un sistema de condiciones en las que se inscriben pero, sin embargo, tampoco son el resultado de la causalidad estructural.

Esta dicotomía analítica implica decisiones metodológicas acordes con distintos paradigmas pero que son constitutivas de la acción colectiva.

- Estudiar la acción en tanto acontecimiento implica abordarla como algo que ocurre y puede ser “*contado*”. Para el estudio morfológico de la acción colectiva se propone realizar estudios transversales que analicen los discursos del presente, los enunciados que estructuran la demanda y configuran el formato, etc. También podemos sumar los trabajos que centran su propuesta en el estudio del territorio como estructura reticular, en la resignificación y recuperación del rol protagónico del componente espacial como ámbito de especificidad e identificación. Martin y Pol (2008) destacan la idea del territorio como “*construcción social*” basada en los vínculos que los diferentes agentes establecen entre sí y con el entorno. Para esta perspectiva el territorio no es un simple soporte pasivo de las actividades que realizan las personas, ni un “*lugar*” o un emplazamiento jurisdiccional donde se localiza un conjunto de recursos materiales, sino que aparece como factor estratégico del proceso de desarrollo, como un componente constitutivo del mismo. Asimismo, en los estudios de acción colectiva en los últimos años, el territorio, aparece como configurador de nuevas identidades que tomaron lo territorial “*vivenciado*” como campo de intervención y demarcación de un conjunto de prácticas y estrategias, mediante la construcción de espacios diferenciales de acción política y social (Svampa, 2004; Delamata, 2005; Merklen, 2005).

Para caracterizar el contexto donde se produce la acción colectiva en general diversos trabajos describen el proceso de transformación de las relaciones sociales y políticas a partir del desmantelamiento del Estado de Bienestar o la matriz Estado-céntrica y las implicancias de los cambios estructurales implementados en el modelo Neoliberal. Respecto a los cambios políticos se enfatiza la crisis de representación política y su relación con la participación ciudadana (por ejemplo en García Delgado, 2004) que, como bien señala Quiroga (2004), no implican el desinterés por la

política sino que la población cuestiona la idea de delegación como formato determinado de la política.

Para Di Marco y Palomino (2004) los estudios de los últimos años se centran en dos momentos: el ocaso de la dictadura militar y la transición democrática en los '80 y la crisis del modelo neoliberal de los '90. Asimismo, para enmarcar los movimientos de anclaje territorial en distintas investigaciones se describen los impactos de esta transmutación económica y social a través de datos estadísticos referidos a la desocupación, pobreza, caracterización de la estructura económica y la composición social. También se indaga sobre las características históricas y variables demográficas y políticas que influirían sobre la acción.

El estudio del contexto político, social y económico del territorio local fueron los primeros ejes de análisis para el estudio del Presupuesto participativo. En coincidencia con los estudios de Blanco Fillolla (2002) concebimos que para entender el desarrollo de las políticas participativas se precisa enmarcar las condiciones estructurales y coyunturales donde se generan.

-En tanto acción, se hace hincapié en el carácter subjetivo, se propone ahondar en las trayectorias e historias de los sujetos y en las relaciones sociales emergentes entre actores. Como sostiene Retamozzo (2008) los sujetos sociales son productos de determinadas articulaciones subjetivas parcialmente estables que incorporan aspectos identitarios, dimensiones de reconocimiento, proyecto y acción. En esta línea de análisis las técnicas cualitativas son utilizadas para indagar sobre los procesos de conformación del actor colectivo, la experiencia individual, los significados y representaciones que los actores tienen de su participación en la acción. Las técnicas más frecuentes en este tipo de investigaciones han sido las entrevistas, el análisis de documentos, (institucionales, de las organizaciones sociales, los elaborados por los propios actores. Por ejemplo: afiches, folletos, boletines de prensa, expedientes judiciales, leyes, páginas web, etc.), historias de vida y relatos de vida, notas periodísticas (diarios, televisión, radio) y observaciones (participantes como no participantes). También se ha comenzado a utilizar fotos, videos y otro tipo de estrategias. Para Scribano

*“Lo visto, lo oído, lo olido, lo palpado proyectan a los sujetos hacia el cruce entre el mundo interior, el mundo natural y el mundo social que anida en sus experiencias (...) Estos cantos, bailes, fotos, videos, etc., no son sólo componentes de estilos de vida, elementos culturales, sino también productos de los procesos (múltiples) que evocan los dispositivos de regulación de las sensaciones y con ellos muestran “el lugar” de las emociones en los complejos entramados de dominación, sujeción, resistencia y rebelión. En tanto construcciones cotidianas, estas estrategias pueden ser utilizadas para revelar lo que ellas guardan de la expresividad de los sujetos” (Scribano, 2007: 97).*

Esta perspectiva de análisis fue un eje central en la investigación al momento de aprehender las motivaciones, las vivencias y los significados para la participación por parte de los sujetos.

Retomando a Schuster (2005), esta propuesta de estudio del acontecimiento y de la acción, de la estructura y del actor, se entrecruzan en una matriz con una serie de dimensiones de análisis donde intenta integrar dos corrientes teóricas de la acción colectiva.(3) Si bien esta matriz fue pensada para la protesta social, teniendo en cuenta las diferencias del objeto de estudio,(4) considero que también pueden ser útiles para el estudio planteado de la participación ciudadana:

- La primera remite a lo que el autor llama la *matriz identitaria* de los protagonistas. Implica preguntarnos por quiénes son las personas y los grupos que participan en la acción. Identifica una doble dimensión de la identidad. Por un lado, la identidad como el resultado de series de interacciones rutinizadas entre seres humanos (identidad social o sedimentada). La segunda dimensión como producto de una ruptura en las series del orden social. Esta segunda “*es la que emerge del conflicto, cuando la identidad sedimentada no alcanza para dar cuenta del mundo, cuando hay un quiebre entre lo que creo que soy, tengo, merezco, etc.*” (Schuster, 2005: 65).
- Una segunda dimensión del análisis es la de las *condiciones o configuraciones estructurales*. Es decir, las condiciones sociales, económicas, políticas en las que el agente colectivo se modela y que influyen o no en el actuar.
- Una tercera dimensión es la que se refiere a la *demanda* de la acción. Se refiere a qué pide el sujeto de la acción colectiva y cómo lo pide.
- Una cuarta dimensión es la del *formato o repertorios* de la acción colectiva, es decir al modo en que se es visible en la escena pública. Abarca elementos estéticos y estratégicos de la acción, por lo que resulta de la integración de los factores de identidad y de la racionalidad de la misma. Además el formato deriva de las tradiciones e historias subjetivas de los individuos y grupos que actúan. Los sujetos hacen lo que saben hacer, ponen en acto su memoria, entendida como disposición para la acción inscrita en el cuerpo propio. Esto está relacionado con el marco cultural.
- La quinta dimensión es la que denomina *performatividad* que remite a la capacidad inherente a toda enunciación pública de redefinir las reglas y los recursos que constituyen el campo simbólico dentro del cual se produce y se reconoce. Se refiere al impacto político.

### **El estudio de la participación ciudadana: el estudio de caso y las reflexiones sobre el abordaje metodológico**

En la primera parte de esta ponencia nos hemos referido al debate sobre la perspectiva micro y macro social y sus implicancias metodológicas y hemos descrito algunos ejes de análisis que consideramos un aporte para el presente estudio.

En esta parte del trabajo explicitaremos las decisiones metodológicas tomadas en el proceso de investigación de una problemática social particular: la implementación de una política participativa: el Presupuesto Participativo (PP) en la ciudad de La Plata. Antes de adentrarnos en el apartado metodológico se presentará brevemente la política analizada.

### **El caso:(5)**

El PP implica someter a la decisión de la población un porcentaje(6) del presupuesto municipal para determinar cuáles son las prioridades para gastar los recursos, dónde y cuándo realizar las inversiones. El sistema de PP se desarrolla a través de una serie de reuniones en las que se definen las demandas regionales, las prioridades de la ciudad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones del municipio.

El PP plantea, en teoría, un espacio en el proceso de toma de decisiones públicas abierto a los ciudadanos. De este modo, presenta la posibilidad de intervención popular en la identificación de necesidades, en la elección de prioridades y en las decisiones relativas a las inversiones municipales.

Esta herramienta comenzó a utilizarse en Porto Alegre a fines de los '80, durante los '90 se extendió a otros municipios de Brasil (más de 70 ciudades la implementan) y por América Latina, donde se destaca la experiencia de Montevideo. En Argentina el PP es más reciente, en la actualidad se desarrolla en 22 municipios, siendo Rosario la más conocida por su continuidad desde el 2002.

En la ciudad de La Plata comenzó implementarse en el año 2008,(7) con el inicio de una nueva gestión municipal, se realizó mediante 35 asambleas, desarrolladas en 4 meses donde 3200 vecinos participaron presentando proyectos para su barrio que priorizaron dentro de la asamblea y en una segunda instancia, la ciudadanía en general (17.000 vecinos) votaron un proyecto por cada barrio (35 asambleas). El total del presupuesto participativo fue el 2% del total del presupuesto municipal. Para el presupuesto 2009 y 2010 se realizaron algunos ajustes en la implementación, aumentaron el número de asambleas y casi se triplicó el monto monetario destinado al PP (de \$6.500.000 a \$20.000.000)

### **Reflexiones sobre el abordaje metodológico:**

Como se mencionó en la introducción del trabajo, el objetivo de la investigación en curso es estudiar el fenómeno de la participación ciudadana desde una doble perspectiva: en tanto política pública, abordar el contexto donde se desarrolla, los fundamentos, objetivos y las estrategias de implementación. El segundo eje, los procesos sociales que se tejen y generan alrededor, la identificación y análisis de los posicionamientos de los actores, sus motivaciones, los significados que asume la participación, los conflictos y acuerdos que se generan. Un análisis que trasciende la esfera de las instituciones del

Estado e incluye a la sociedad civil. De esta manera entendemos que el Estado no es el único actor en la definición y desarrollo de una política pública. Abordar la relación entre el Estado y la sociedad, el Estado y los sujetos políticos, implica dejar atrás la perspectiva liberal que concebía a la sociedad civil como un espacio privado y ámbito de libertad en contraposición con el ámbito público-estatal. En esta concepción, los individuos pueden organizarse y llevar adelante sus intereses sin la intervención del Estado. Acordamos con la noción de De Piero (2006) acerca de la sociedad civil conformada por grupos y movimientos plurales, autónomos de las acciones del Estado y el mercado, pero que no se encuentran escindidos de estos dos, ya que las acciones de los grupos se manifiestan e influyen en el campo político, económico, social y cultural.

Para el análisis del presupuesto participativo, como política de participación ciudadana, se considera la perspectiva que ofrece un trabajo de Oszlak y O'Donnell (1976) que plantea estudiar las políticas estatales a partir del proceso social tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que el Estado y los actores adoptan políticas. *“Las sucesivas políticas o tomas de posición de diferentes actores frente a la cuestión y la trama de interacciones que se va produciendo alrededor de la misma, definen y encuadran un proceso que puede constituirse en privilegiado objeto de análisis para acceder al conocimiento más informado sobre el Estado y la sociedad latinoamericana y sus mutuas interrelaciones”* (Oszlak y O'Donnell, 1976: 18). Para el estudio de esta *“trama social”* plantean algunos interrogantes que se tomaron para el desarrollo de la investigación:

1. ¿Quién reconoce a la cuestión de la participación ciudadana como problema?
2. ¿Cómo se difundió esa visión y cómo se problematiza?
3. ¿Cuáles son los actores sociales que intervienen?
4. ¿A partir de qué estrategias(8) y recursos intervienen?
5. ¿Hubo conflictos, alianzas durante el proceso participativo?

Estos interrogantes remiten a los actores e implica reconocer a la política pública

*“como proceso social complejo, a lo largo del cual es posible ver desagregados en su accionar a los sectores de los aparatos estatales y también a sectores de la sociedad, que bajo formas institucionalizadas (o no) y en torno a una cuestión, configuran campos de relaciones sociales (relaciones de poder, que implican relaciones de fuerza en la producción instrumental y simbólica) al adoptar sucesivas tomas de posición y actuar en consecuencia, transformando la realidad.”* (Díaz, 1998: 78)

Aprender estas relaciones, los vínculos entre los actores, constituye un aspecto fundamental de la investigación y requiere la necesidad de avanzar en la elaboración de encuadres teórico - metodológicos que faciliten su análisis y comprensión. En este sentido, es interesante la propuesta de Verón (2004) que entiende la

estructuración de los espacios de implementación del PP como campos bourdianos, pudiendo analizar la posición de cada uno de los actores intervinientes, los capitales con que cuentan, los conflictos y acuerdos emergentes, cómo son percibidas las necesidades locales y motorizan el accionar de algunos actores y las luchas simbólicas que estén en juego en cada caso. De este modo, es posible identificar los sentidos que asume el concepto de participación y dar cuenta de las representaciones sociales y prácticas cotidianas relativas a estos espacios. Espacios, que como especificamos anteriormente, señalan la importancia de una matriz específicamente territorial en la acción colectiva.

Para caracterizar el territorio se utilizaron en el estudio estadísticas de la EPH, del censo 2001, resultados electorales y bibliografía que describe el proceso de re-estructuración productiva en el Gran la Plata (Adriani, Suárez y otros, 2004). Para poder aprehender estas relaciones sociales y las concepciones en torno a la participación se utilizaron diversas fuentes y técnicas de investigación: observación, análisis de documentos y entrevistas en profundidad con los distintos participantes de esta política. Para entender estos fenómenos sociopolíticos desde la *“perspectiva de los actores”*, se tomó a Guber (1991: 71) quien define esta perspectiva como *“una construcción orientada teóricamente por el investigador, quien busca dar cuenta de la realidad empírica tal como es vivida y experimentada por los actores.”*

La profundidad y detalle que posibilita abordar los métodos cualitativos generalmente derivan de un reducido número de estudios de casos. En efecto, esta investigación se llevó a cabo a partir del estudio en un municipio y de la observación de un número acotado de asambleas.(9)

Un estudio de caso implica un estudio profundizado y exhaustivo de uno o muy pocos objetos de investigación, lo que permite obtener un conocimiento amplio y detallado de los mismos. Para Patton (1987) resultan particularmente útiles cuando es necesario entender con detenimiento algún problema o situación específica, y cuando es posible identificar casos ricos y complejos en información. Según la tipología de Stake (1994) este trabajo puede identificarse como un estudio de caso instrumental, es decir que cumple el rol de mediación para la comprensión de un fenómeno que lo trasciende el caso en particular (en este caso la experiencia platense), es decir que los resultados pueden convertirse en un aporte para el análisis de alguna teoría o un fenómeno más general como lo es la participación ciudadana o el estudio de las relaciones entre el Estado y la sociedad.

En este punto es importante detenernos en una reflexión que realiza Schillagi (2005) sobre las asambleas surgidas en el 2001 en Ciudad de Buenos Aires. La autora explica que cuando la indagación realizada se encuentra limitada en un número reducido de casos y de informantes resulta necesario subrayar que no es la intención explicar en forma determinante el todo por la parte o construir generalizaciones.

Es decir que el entramado de vinculaciones entre la asamblea y el territorio barrial, adquiere diferentes particularidades según las características de cada zona (su historia, los modos de sociabilidad y formas organizativas, el perfil socio-económico de los vecinos, las prácticas culturales, la geografía del lugar, etc). Teniendo en cuenta estas particularidades trabajar con un número reducido de casos posibilita el acceso a un universo acotado que permite abordar las relaciones sociales y políticas generadas con mayor profundidad y teniendo en cuenta la complejidad de los distintos factores intervinientes para su análisis.

A continuación se expondrán sintéticamente los ejes centrales de las guías de observación y de las entrevistas.

- Observación: acordamos con García García (2000) en que esta técnica permite superar el dualismo observación – información ya que la observación sin discurso es totalmente estéril. El discurso es articulador de las relaciones sociales y de los procesos sociales más diversos. *“La observación se centra en la producción discursiva del grupo, de tal modo que se presta especial atención a la gramática de la comunicación, las formas de interacción y comunicaciones no verbales y las relaciones entre actores”* (Semorile, 2008: 4).

La mayor parte de la información se elaboró a partir de las observaciones realizadas durante el desarrollo de las asambleas (las asambleas fueron de 4 encuentros por barrio y se desarrollaron desde fines de marzo, abril y mayo).(10)

Los ejes de las observaciones fueron:

- Cantidad de asistentes en las asambleas, continuidad y participación.
- Identificación de actores participantes y sus características: integrantes de organizaciones sociales, políticas, militantes, sexo, edad, experiencias de participación.
- Información previa de los participantes sobre el Presupuesto (qué es, los objetivos, la metodología). Medios de información.
- Expectativas de los participantes, motivaciones de la participación.
- Representaciones sociales acerca del Estado.
- Temas tratados, tipo de propuestas realizadas.
- Modo de expresión: (demanda/reclamo; sugerencia, proyecto / individual o institucional / escrita u oral)
- Formas de interacción. Relaciones entre actores: acuerdos, conflictos, indiferencia. Especificar sobre qué cuestiones. Emergencia de liderazgos.
- Planteos de continuidad de trabajo, convocatoria a reuniones por fuera de la asamblea.
- Opiniones de los actores sobre el proceso.
- Entrevistas

Para Alonso (1997) las entrevistas en profundidad posibilitan la comprensión “*del texto*” en su “*contexto social*” y en la historicidad de sus planteamientos, desde la reconstrucción de los intereses de los propios actores. En esta línea, Valles (1997) señala que debemos tener en cuenta que este proceso depende no sólo de una situación micro-social (compuesta por el entrevistador, el entrevistado y el tema en cuestión) sino también por los factores extra-situacionales que relacionan la entrevista con la sociedad, la comunidad o la cultura. Es decir, implica analizar la situación social (micro y macro) en las que las entrevistas se han generado. Siguiendo este enfoque, el habla es reveladora de condiciones estructurales, de un sistema de valores, normas y símbolos y, al mismo tiempo, refleja las representaciones de grupos determinados en condiciones históricas, socio- económicas y culturales específicas. Se intenta recuperar el sentido de lo vivido por los sujetos, el significado que se les da a sus prácticas y acciones.

Teniendo en cuenta estas consideraciones el guión(11) de las entrevistas a los vecinos participantes(12) busca indagar sobre los significados que los actores otorgan a su participación en las asambleas, las trayectorias participativas previas que las sustentan y sus motivaciones, su visión sobre los justificativos de esta política, describir las prácticas de los distintos actores durante el desarrollo de las asambleas, las relaciones de confrontación y acuerdos entre ellos, sus representaciones y valoraciones sobre esta política pública en particular y sobre la política en general.

Es importante aclarar, que si bien no se ha finalizado con esta etapa de la investigación, los entrevistados son elegidos de forma intencional, según los propósitos de la investigación. Maxwell (1996) señala que ésta es una estrategia en la cual personas son seleccionadas deliberadamente y, una de sus características entre otras, que se utiliza con el fin de obtener información que represente adecuadamente la heterogeneidad de la población. En este caso se buscó contactar entrevistados que hayan desempeñado distintos roles en las asambleas: solo participante o con presentación de proyectos (individuales o colectivos), coordinador, etc., personas de distinto sexo y edad, integrantes o no de organizaciones sociales

### **Resultados preliminares del análisis de la información**

En primer lugar es importante enfatizar la concepción de Alonso (1997) de que el momento del análisis es producto de una situación reflexiva del investigador sobre la información obtenida a partir de la combinación de las teorías y métodos. En este sentido, la información obtenida y elaborada a partir del análisis de las entrevistas realizadas hasta el momento, del material documental relevado y sistematizado, de las observaciones concluidas, no son resultados aleatorios sino que están enmarcadas en categorías teóricas. Incluso los momentos previos (la delimitación de los problemas de la investigación, el guión de las entrevistas y de la observación, la selección de los casos)

están influenciados por la teoría. Por ello en este punto retomo la matriz que propone Schuster (2005) en la que podemos identificar en el caso de la participación del Presupuesto en La Plata los siguientes análisis:

- En cuanto a las *condiciones sociales, económicas, políticas o configuraciones estructurales* que influyen sobre la acción. Consideramos que no es casual que políticas de participación ciudadana se desarrollen en este territorio. La ciudad de La Plata cuenta con una tradición de participación. Es una de las ciudades con mayor movilización colectiva: al ser capital de la provincia de Bs As es sede administrativa con asiento de ministerios donde se hacen presentes distintos tipos de demandas que cubren un amplio abanico: desde la asignación de planes sociales hasta reclamos de seguridad. Históricamente contó con un activo protagonismo sindical y de movimientos estudiantiles con un protagonismo central en los '70. También ha sido una de las ciudades más perjudicadas por la implementación del modelo neoliberal de los últimos años. Ello significó un crecimiento periférico no planificado con altos índices de pobreza y desocupación sin la presencia de la mayoría de los bienes y servicios públicos (cloacas, gas, transporte, pavimento, centros de salud, etc.). Estas "*carencias*" impulsaron la formación de diversas organizaciones sociales con anclaje territorial y experiencias de participación comunitaria para intentar satisfacer algunas demandas sociales no satisfechas por el Estado.
- Respecto del *formato o repertorios* que asume la participación en esta política, en parte está determinada por la metodología que se implementó para el desarrollo del PP. En una primera instancia la participación es a través de la presencia en asambleas, donde las personas pueden presentar proyectos para la mejora del barrio tanto en forma individual como en forma colectiva. Está pautado la cantidad de asambleas, su duración, la forma de presentación de los proyectos, cómo interviene cada participante, la cantidad de asistencia para poder votar. Luego hay una segunda instancia donde puede votar toda la ciudadanía por los proyectos elegidos en esa asamblea. El monto para ejecutar los proyectos está dividido por barrios (inicialmente 35) y se estableció el monto de acuerdo a la cantidad de habitantes. Una "*novedad*" en cuanto al formato de las votaciones es que se incluyó la posibilidad de votar los proyectos propuestos mediante mensajes de texto. Esta iniciativa tiene diversas lecturas: "*da mayor transparencia al proceso*" (según el argumento de los funcionarios) aunque también podemos interrogarnos como investigadores sociales acerca del involucramiento del que participa en forma aislada e individual a través del celular. Sin dudas los avances en las comunicaciones plantean nuevas líneas de indagación en las ciencias sociales.
- En cuanto a la *demanda* se juegan diversos aspectos no solo materiales o de la

demanda concreta (que se relacionan con la mejora de los barrios a través de la infraestructura o implementación de alguna política cultural, sanitaria, etc.) sino también con el plano simbólico y de representaciones sociales acerca de las funciones del Estado y de los funcionarios (la demanda de “*mayor transparencia del gobierno*” por parte de la ciudadanía, la necesidad de “*conocer la cara de los funcionarios y de ser oídos por ellos*”, un espacio donde el gobierno local responde a las demandas de la ciudadanía”). La pregunta por cuáles son las motivaciones que moviliza a las personas a participar se entrecruza con la otra categorías de análisis: cuál es el formato de participación propuesto, con las tradiciones y expectativas de los distintos actores, qué necesidades consideran que pueden ser incluidas en el PP. En el tema de la “*demanda*” se identificaron diversos puntos críticos: los participantes en las primeras asambleas no estuvieron de acuerdo con el presupuesto asignado para cada barrio porque justamente limitaba el tipo de “*proyectos*” que podían presentar (algunos proyectos de obras hidráulicas, cloacas, equipamientos y pavimentación excedían el monto asignado). Otro inconveniente fue con proyectos que no eran de competencias municipales, por ejemplo rutas, hospitales, seguridad. Ello generó debates en torno del para qué de la participación.(13)

El cómo se presentó la demanda también es un punto interesante: primero desde un reclamo casi “*catártico*”, desde la confrontación, desde el individualismo (cada vecino pedía acciones para su cuadra). A medida que fueron transcurriendo las asambleas se generaron procesos interesantes de elaboración de proyectos colectivos, de encuentro de problemáticas comunes. Esta característica del proceso participativo también es señalado por Ford (2009) en el análisis que realiza sobre el PP en Rosario, específicamente señala que se observa muchas veces el pasaje del reclamo virulento al diálogo intenso pero respetuoso respecto de las necesidades y deseos de los participantes.

También se generaron nuevas acciones que promovieron otros formatos de participación por fuera de las asambleas del marco del PP (por ejemplo por problemas hídricos o con los centros de salud). Finalmente podemos establecer que en su mayoría los proyectos presentados estuvieron relacionados con la obra pública y vial (semáforos, refugios de colectivos, pavimento, recuperación de plazas, mejora de clubes sociales).

- Respecto a la *performatividad*, esta experiencia es aún muy reciente para identificar impactos tanto para la gestión local como para los participantes de la comunidad. Debido a esta inmediatez la investigación se encuentra en etapa de realización de entrevistas a los diversos actores y observaciones en las asambleas del tercer periodo del PP. Sin embargo, como análisis preliminar se podrían delinear algunas consideraciones. Para el gobierno local el PP se ha constituido en una de sus

políticas prioritarias, no solo desde lo económico (en el término de 3 años se duplicó el presupuesto) sino también desde lo simbólico y discursivo (reflejo de ello es que en los actos públicos los funcionarios hacen en general un comentario sobre esta política) y ocupa un lugar central en la publicidad que realiza el municipio (folleto del primer año de gestión y distintos anuncios, folletería y spots televisivos y radiofónicos antes e incluso después de las últimas elecciones). Por otra parte, los funcionarios señalan como resultado positivo la transversalidad que este proceso significó en el diseño e implementación de las políticas públicas locales (para la ejecución de los proyectos y obras seleccionadas en el PP intervienen y trabajan articuladamente distintas áreas de gobierno). Desde la comunidad, las observaciones realizadas permiten establecer que se generaron complejos espacios de debates de ideas e ideologías y que en algunos casos emergieron algunos liderazgos a escala barrial y la reconfirmación de otros. Asimismo, podemos señalar procesos de socialización entre los vecinos y conocimiento de problemáticas de distintos barrios. En cuanto a las relaciones entre los sujetos y la asamblea los resultados son heterogéneos. En algunos casos la asamblea representó una suma de individualidades donde cada vecino participó por una problemática puntual y personal. En otros reafirmó la pertenencia de los vecinos al barrio, el reconocimiento de motivaciones comunes y la posibilidad de manifestar la opinión “*como asamblea*”, exigir la solución de problemáticas. Aplicando los conceptos de Bourdieu (1990) podemos establecer en base a las observaciones realizadas que algunos vecinos “*defienden su proyectos*”, movilizan el capital social con el que cuentan (otros vecinos, organizaciones sociales, contactos “*interinstitucionales*”) y emergen luchas simbólicas por la legitimidad de los proyectos en el campo (organizaciones de tercera edad vs. de niños; grupos de vecinos vs. clubes barriales) se “*disputan*” la legitimidad en el espacio asambleario. Sin embargo es importante reconocer que estas iniciativas van perdiendo fuerza cuando culmina el proceso de las asambleas pautadas en la metodología del PP y que muchas veces la rotación de participantes dificulta consolidar lazos entre vecinos.

- En tanto *matriz política identitaria*: según la propia perspectiva de los actores se identifican tres tipos de participantes: “*militantes sociales a-partidarios*” ligados al trabajo territorial de asistencia o promoción (integrantes de organizaciones sociales, centros de fomento, clubes, cooperadoras, centros culturales, grupos de tercera edad, etc.), los militantes políticos partidarios (principalmente ligados al Justicialismo, Movimiento Evita, Socialismo) y los vecinos que se autoidentifican como “*independientes*”.

Consideramos que la complejidad interna del fenómeno y su inmediatez temporal aún no genera una necesaria homogeneización interna constitutiva de identidad

socio-política del actor-asamblea que hasta el momento transcurrió en forma dispersa y fragmentada en segmentos temáticos que solo por momentos reúne a los actores (como se expresó en el punto anterior).

Teniendo en cuenta la última dimensión también es importante retomar desde el punto de vista de los actores, las representaciones, los valores e imaginarios que son puestos en juego en este espacio de participación. Ellos se relacionan con las interacciones sociales que se configuraron en torno a la relación entre la sociedad y el Estado y lo que cada actor espera del otro. En estas representaciones se manifiesta lo que la ciudadanía espera del Estado: *“tal política (referida a todos los ámbitos: obra pública, salud, educación, etc.) es obligación del Estado...”; “como ciudadanos tenemos derecho a participar y decidir”; “siempre sucede lo mismo en estos espacios”; “yo no vine a hacer política”*.(14)

En el trabajo de Verón (2004) se destaca que la descripción etnográfica permite cuestionar los conceptos *“comunes”* desde los cuales se suele abordar el análisis de las políticas participativas. Muchos de estos conceptos se presentan como el fundamento de los documentos y programas del PP y durante el trabajo de campo pudimos percibir que estas nociones (transparencia, inclusión, clientelismos, etc.)(15) se ponen en tensión con las experiencias concretas e interpretaciones de los actores, sobre las prácticas participativas que finalmente se generan y transcurren en los espacios locales, en este caso los ámbitos de implementación del PP.

El concepto de participación enunciado por los actores se vincula e imbrica sobre un conjunto de representaciones en torno al ámbito más cercano de convivencia, sea definida por los vecinos como la comunidad, el barrio, etc., Coincidiendo con los resultados de Verón (2004) sobre el PP de ciudad de Bs. As., el barrio aparece en los relatos como un espacio de *“entendimiento común”* erigido sobre las interacciones, experiencias y prácticas de los actores de la sociedad civil, vecinos, asociaciones barriales, movimientos, líderes políticos, y funcionarios locales entre otros. Sin embargo, en las observaciones pudo percibirse que este *“entendimiento común”* variaba según la perspectiva de los actores. En efecto, surgieron tensiones entre las necesidades y planteos de cuáles eran las prioridades para los barrios, qué estrategias tomar para su solución, como posicionarse ante el Estado.

## **Reflexiones finales**

El trabajo de campo realizado hasta el momento sugiere comprender estos espacios asamblearios como dispositivos que posibilitan repensar las modalidades de relación entre el Estado y la ciudadanía. Durante las observaciones realizadas, se evidencian cómo los participantes conciben la política, al Estado y su lugar como sujetos políticos. Sin embargo, coincidimos con Fernández (2004) en que las diversas lecturas que pueden

realizarse sobre estos fenómenos nos invitan a pensar a las asambleas como espacios que resisten a homogeneización. En estos espacios surgen distintos modos de combinaciones entre actores, confluencias, disyunciones, variadas formas y ritmos de deliberación, se evidencian momentos de acción y decaimiento, se producen tensiones y enfrentamientos, se superponen propuestas, se manifiestan protestas y desconformidades colectivas, se producen discusiones que desalientan a muchos a seguir participando. Pero también se construyen acuerdos, se establecen formas de sociabilidad entre vecinos, se reflexiona sobre la situación actual y se quiebran “aislamientos”, se producen propuestas de acción para “mejorar” el espacio público y la comunidad.

El trabajo de observación y de análisis de entrevistas busca recoger los testimonios de los distintos actores implicados en esta política, la visión de este fenómeno desde perspectivas diversas y a veces hasta antagónicas. El análisis realizado exige, como sugiere Schillagi (2005) *“evitar simplificaciones excesivas, rigideces o cierto voluntarismo dogmático que termina restando honestidad al análisis, anteponiendo lo que, en verdad, se hubiese deseado ‘observar’ con la lente teórica elegida”* (pág. 81).

El interrogante en esta parte final de este artículo es cuánto puede aportar este estudio de caso, sobre una experiencia particular que podríamos identificar en el plano de lo micro social, por su escala territorial y análisis puntual, para la comprensión de fenómenos sociopolíticos actuales como son las políticas de participación ciudadana.

Como bien señala Archenti (2007) el valor científico del estudio de caso estriba en su carácter de estudio denso, narrado en su diversidad y que además puede proveer indicios, soportes empíricos, que podrían apoyar enunciados generales, constituirse en fuentes conceptuales y núcleos de sentido para la comprensión de fenómenos más estructurales. Para Arzaluz (2005) existe un supuesto teórico detrás de este tipo de investigaciones (que abordan casos municipales), es la relación micro y macro de análisis que supone, que al estudiar los cambios generados a nivel local se puede generalizar o inferir a otras situaciones. Por ello nos invita a pensar de qué manera pueden generalizarse los estudios locales que se centran en un espacio y tiempo determinado. Para la autora la crítica más fuerte es que el estudio de caso se utiliza generalmente como recurso metodológico sin una reflexión metodológica rigurosa y sin buscar casos similares en la realidad empírica. Por otra parte podríamos agregar la importancia de tener en cuenta el contexto en el que se producen y desarrollan estas políticas, ya que muchas veces se estudia una situación particular y se generalizan los resultados. Si deshistorizamos el proceso en el que se desarrolla la participación corremos el riesgo de hacer generalizaciones equivocadas. Además, las particularidades de cada ciudad, de cada gobierno, de los actores que participan hacen de esta herramienta una experiencia nueva y singular, que es necesario analizar en profundidad, para poder

establecer comparaciones entre procesos y formas en que se desarrolla esta política.

Estas líneas intentaron ser un aporte para la comprensión de estos fenómenos sociales y sumar al debate y a la reflexión teórico-metodológica del análisis de las formas de relación del Estado con la ciudadanía así como presentar algunos resultados sin pretender evaluar la política pública. Esperamos haber contribuido a este propósito.

## NOTAS

- (1) En el marco de una beca de la CIC (Comisión de Investigaciones Científicas de la prov. de Bs As) estudié políticas participativas (planes estratégicos, juntas comunales, presupuestos participativos) en tres municipios de la provincia de Buenos Aires: la Plata, Morón y Villa Gesell. Este trabajo se plasmó en una tesis de maestría realizada en FLACSO: Naturaleza, alcances y limitaciones de la participación comunitaria en municipios de la provincia de Bs As. Aprobada en el 2006. La línea de investigación sobre políticas de participación a nivel local forma parte del proyecto: "Distintas perspectivas para el análisis de la pobreza y las políticas sociales", radicado en el Dpto. de Sociología y CIMeCS (Centro Interdisciplinario de Metodología de las Ciencias Sociales), UNLP, dirigido por la Dra. Eguía y Dra. Ortale, cuenta con el apoyo del CONICET y el Programa de Incentivos del Ministerio de Educación.
- (2) Schuster (2005) define la acción colectiva como una categoría mucho más amplia que la de protesta: "es una acción que requiere de la participación cooperativa de al menos dos individuos para su realización" (pág. 43). Si tomamos una definición habitual de participación ciudadana podemos incluirla como un tipo de acción colectiva: comprende un tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre el Estado y actores de la sociedad civil. Significa un acto voluntario de interacción social donde los individuos en tanto "ciudadanos" toman parte en alguna actividad pública de modo de intervenir en su curso y beneficiarse de ella (Cunill Grau, 1991).
- (3) Según Schuster el estado actual de la cuestión muestra la necesidad de algún tipo de articulación entre ambos enfoques (los trabajos provenientes de la sociología europea que sitúan el eje de análisis en la noción de identidad y los de la escuela norteamericana centrada en la teoría de movilización de recursos y procesos políticos) ya que la identidad por sí sola no da cuenta de los complejos fragmentarios episodios de acción colectiva pero tampoco alcanza pensar éstos como meras asociaciones circunstanciales de intereses bajo un cálculo de racionalidad estratégica.
- (4) Las acciones colectivas de protesta según Nardacchione (2005) se caracterizan por ser una irrupción que rompe con un estado de relaciones, aunque su aparición se inscriba dentro de ciertas reglas de juego. Una acción colectiva de protesta necesariamente incluye un escenario de conflicto y despliega una acción de antagonismo. En cambio una acción colectiva que surge en el marco de una política pública no necesariamente incluye el conflicto. En el primer caso el Estado es el actor antagónico al que se enfrenta la acción. En el segundo, el Estado mediante una política pública, propone un formato de participación que puede derivar en una acción colectiva con distinto destino según los grupos sociales que se convoque, las características históricas del contexto, las expectativas de los actores que participan convocados o no, etc. Puede confluir en relación de oposición o de consenso.
- (5) Para profundizar la implementación del PP en La Plata ver Arce y Pagani (2008), Pagani (2009).
- (6) El porcentaje destinado al PP es bajo. Datos de un estudio reciente (Acotto, Adoro y Seijo, 2009) indican que el municipio que destina más presupuesto es San Miguel (5, 35%) y el de menor porcentaje es Necochea (0,20%).
- (7) Como antecedente puede mencionarse una experiencia de PP en 1998 en el mismo municipio que se implementó sólo por ese año y con pocos resultados.
- (8) Cuando nos referimos a las estrategias de los actores las entendemos como prácticas de los agentes dirigidas a defender los intereses, materiales o simbólicos, de la propia posición en un campo determinado. "No se trata de una elección racional como cálculo de medios afines, ni como completamente irracional. La estrategia es entendida como orientación de las prácticas de los agentes según su percepción de lo probable y de la

brecha entre las expectativas y las oportunidades. La estrategia entonces, es producto de ese 'sentido práctico' del conocimiento del juego y de las posibilidades de innovación que le plantea la situación. (Martín y Pol, 2008: 3)

- (9) A lo largo de estos dos años de implementación se observaron asambleas de distintas características demográficas (por ejemplo según cantidad de habitantes), características geográficas (centro o periferia) y de diversos sectores socio-económicos. Algunas reflexiones fueron compartidas con alumnos y graduados de la Lic. en Sociología de la UNLP: Eray Arce, Ezequiel Coya, Soledad Crotolari, Mayra Garros y Lorena Germain.
- (10) También se observaron los actos de apertura y cierre del PP que organizó el gobierno municipal, actos de inauguración de obras, los espacios de capacitación de los coordinadores de las asambleas.
- (11) También se observaron los actos de apertura y cierre del PP que organizó el gobierno municipal, actos de inauguración de obras, los espacios de capacitación de los coordinadores de las asambleas.
- (12) Esta etapa de la investigación aún se encuentra en proceso.
- (13) Estos puntos conflictivos en las sucesivas rondas del PP se van aclarando. Los vecinos que asisten por segunda e incluso tercera vez (el PP lleva 3 ediciones) ya han "incorporado" los conocimientos sobre el tipo de proyectos a presentar, los límites presupuestarios, etc.
- (14) Las representaciones de los actores ha sido expuesta en el trabajo de Arce y Pagani (2008).
- (15) En otro trabajo presentado en este congreso se aborda la fundamentación del programa PP a partir del análisis del discurso de funcionarios y de documentos institucionales (Pagani, 2009).

## Bibliografía

- Adriani, Héctor; Alvariz, Ariel; Cotignola, Mariela y Suárez, María (2004), *Principales características de la precarización laboral en el gran La Plata. Período 2003-2004* en 7mo Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios de Trabajo.
- Alonso, Luis Enrique. *La mirada cualitativa en sociología*, Madrid, Editorial Fundamentos, 1998.
- Archenti, Nélica. *El papel de la teoría en la investigación social* en Marradi, Alberto, 2007; Archenti, Nélica y Piovani, J. Ignacio, *Metodología de las Ciencias Sociales*, Buenos Aires, Emecé, 2007.
- Arroyo, Daniel (coord.) *Evaluación de los niveles de participación de las organizaciones de la sociedad civil en los Consejos Consultivos y la capacidad de aprovechamiento de los recursos locales*, Buenos Aires, FLACSO/ SIEMPRO/CENOC, 2003.
- Arzaluz Solano, Socorro. "La utilización del estudio de caso en el análisis local" en revista *Región y Sociedad* Vol. XVII, N° 32, 2005.
- Blanco, Mercedes y Pacheco, Edith. "Trayectorias laborales en la ciudad de México: un acercamiento exploratorio a la articulación de las perspectivas cualitativa y cuantitativa", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Buenos Aires, Vol 7, N° 13, 2001.
- Bourdieu, Pierre. *Sociología y Cultura* ("Algunas propiedades de los campos", pág. 135 a 142.). Buenos Aires: Ed. Grijalbo, 1990.
- Brugué, Quim y Goma Richard (coords.) *Gobiernos locales y políticas públicas*, Barcelona, Editorial Ariel, 1998.
- Cunill Grau, Nuria. *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*, Caracas, Centro Latinoamericano para el desarrollo (CLAD), 1991.
- Delamata, Gabriela. *Ciudadanía y Territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 2005.
- Díaz, Cristina. *El ciclo de las políticas públicas locales. Notas para su abordaje y reconstrucción*, en Juan Carlos VENESIA (coord.), *Políticas Públicas y desarrollo local*, Rosario, FLACSO- Fundación Instituto de Desarrollo Regional, 1998.
- Di Marco, Graciela et al. *Movimientos sociales en la Argentina. Asambleas: la politización de la sociedad civil*. San Martín, Unsam-Jorge Baudino Ediciones, 2003.
- Di Marco, G. y Palomino, H. (coord.) *Reflexiones sobre los movimientos sociales en la*

- Argentina- UNSAM- Jorge Baudino Editores, 2004.
- Fernández, Ana María. "Asambleas de los barrios: apuesta política, construcción subjetiva" en Di Marco, Gabriela y Palomino, Héctor (comp), *Reflexiones sobre los movimientos sociales en la Argentina*, Jorge Baudino Ediciones – UNSAM, Buenos Aires, 2004.
- Ford, Alberto. "¿Para qué sirve una política participativa? Un balance del Presupuesto Participativo en Rosario, 2002-2008" en IX Congreso Nacional de Ciencia Política, Organizado por SAAP, Universidad Nacional del Litoral y Universidad Católica de Santa Fe, 2008.
- García, José Luis. "Informar y narrar: el análisis de los discursos en las investigaciones de campo" en *Revista de Antropología social*, n° 9, Universidad Complutense de Madrid, 2000.
- García Delgado, Daniel y Nosetto Luciano. "La ciudadanía en una etapa de reconstrucción: imaginarios y desafíos" Publicado en la Biblioteca Virtual TOP. <http://200.80.149.114/ecgp/bibliotecavirtual.aspx> ([www.top.org.ar](http://www.top.org.ar), sitio consultado el 3 de junio de 2005), 2004
- Guber, Roxana. *El Salvaje metropolitano*, Buenos Aires, Legasa, 1991.
- Iucci, Matías. "El Estado, la pobreza y las políticas sociales. Reflexiones metodológicas a partir de un estudio empírico" en V Jornadas de Sociología de la UNLP y I Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales, La Plata, 2008.
- López Acotto, C. Adaro y R. Seijo. "Desarrollo del Presupuesto Participativo en la Argentina Resultados encuesta Red de Presupuestos Participativos" en Seminario Participación y Políticas Públicas Instituto del Conurbano- Universidad Nacional de General Sarmiento, 2009.
- Martín, Ma. Eugenia y Pol, Ma. Albina. "Análisis de Redes Sociales: Una propuesta metodológica para el abordaje de fenómenos sociales desde una perspectiva territorial". En V Jornadas de Sociología de la UNLP y I Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales, La Plata, 2008.
- Maxwell, Joseph. *Qualitative research design. An interactive approach*. Sage Publications. Traducción: María Luisa Graffigna, 1996.
- Merklen, Denis. *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática Argentina (1983-2003)*, Buenos Aires, Gorla, 2005.
- Ospina, Sonia. "Gobernanza y liderazgos para el cambio social" en Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 35, Caracas, 2006.
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo. "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Kliksberg Bernardo y Sulbrant José (comp.), *Para investigar la Administración Pública*, Madrid, Instituto Nacional de la Administración Pública, 1976.
- Pliago Carrasco, Fernando. *Participación comunitaria y cambio social*, México, Plaza y Valdes Editores- Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 2000.
- Pagani, María Laura. *Naturaleza, alcances y limitaciones de la participación comunitaria en municipios de la provincia de Bs As (1990-2004)*, Tesis de la Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales, FLACSO, 2006.
- Pagani, María Laura y Rodríguez, Darío. "Nuevas formas de ciudadanía en la ciudad de La Plata." En Isidoro Cheresky (comp), *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*, Buenos Aires, Miño y Davila, 2006.
- Pagani, María Laura. "El gobierno local como promotor de políticas de participación ciudadana. Aprendizajes y dificultades en dos experiencias municipales". Revista del Departamento de sociología, Cuestiones de Sociología, N° 4, Buenos Aires, Prometeo, 2007, Páginas: 78-101. ISSN:1668-1584.
- Pagani, María Laura, Arce, Eray. "El Presupuesto Participativo como política pública de participación ciudadana: debilidades y fortalezas de la experiencia platense". En V Jornadas de Sociología de la UNLP y I Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales, La Plata, 2008.
- Pagani, María Laura. "La emergencia de espacios de participación ciudadana en la escala local ¿panacea de la transparencia, la inclusión social y la profundización democrática?" en Congreso ALAS, UBA, 2009.
- Patton, Michael. *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*, Newbury Park, CA, Sage Publications, 1987. Traducción: Graciela Canal, Material de circulación interna para proyecto UNLP- IPAP, La Plata, marzo de 2005.
- Piovani, J. Ignacio (coord.) et al. "Producción y reproducción de sentidos en torno a lo cualitativo y lo cuantitativo en la sociología", en Cohen, Néstor y Piovani, Juan (Comp), *La*

- metodología de la investigación en debate*. La Plata, EUDEBA –EDULP, 2008.
- Quiroga, Hugo. “*La difícil reforma política. La crisis de representación en debate*” en Cheresky, Isidoro y Blanquer, Jean-Michel, (comp.), *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*, Buenos Aires, Ediciones Homo Sapiens, 2004.
  - Retamozzo, Martín. “*Demandas sociales y subjetividad colectiva. Apuntes para el estudio de los movimientos sociales*” En V Jornadas de Sociología de la UNLP y I Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales, La Plata, 2008.
  - Sautú, Ruth. *Todo es teoría*. Objetivos y métodos de investigación. Buenos Aires, Editorial Lumiere, 2003.
  - Scribano, Adrián. “*Conocimiento social e investigación social en Latinoamérica*” en Cohen, Néstor y Piovani, Juan (Comp), *La metodología de la investigación en debate*. La Plata, EUDEBA – EDULP, 2008.
  - Semorile, Zulema. “*Acciones colectivas y movimientos sociales: aspectos teórico-metodológicos*”. En V Jornadas de Sociología de la UNLP y I Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales, La Plata, 2008.
  - Schillagi, Carolina. *Devenir vecino-militante. Las asambleas barriales de Buenos Aires*, en Delamata, Gabriela (comp.), *Ciudadanía y territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales*, Buenos Aires, Editorial Espacio, 2005.
  - Schuster, Federico. *Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva*, en Schuster y otros (comps.) *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Prometeo, 2005.
  - Stake, Robert. *Investigación con estudio de casos*, Madrid, Morata, 1994.
  - Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián. *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2004.
  - Valles, Miguel. *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*, Madrid, Síntesis, 1997.
  - Verón, Natalia. “*Una propuesta metodológica para el análisis de las políticas sociales participativas*”, Segundas Jornadas de Investigación en Antropología Social Buenos Aires, 2004.
  - Ziccardi, Alicia. *La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad* en Alicia Ziccardi (coord) *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, México, Miguel Ángel Porrúa e Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1996.