

Lo urbano en
su complejidad:
una lectura desde
América Latina

Marco Córdova Montúfar, coordinador

Lo urbano en
su complejidad:
una lectura desde
América Latina



© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

Ministerio de Cultura del Ecuador
Avenida Colón y Juan León Mera
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 2903 763
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:
Cuidado de la edición: Paulina Torres
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Crearimagen
Quito, Ecuador, 2008
1ª. edición: julio, 2008

Índice

Presentación	9
Introducción	
El sentido de lo urbano en América Latina	11
<i>Marco Córdova Montúfar</i>	
I. TRANSFORMACIONES SOCIO-TERRITORIALES EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN	
Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano	37
<i>Carlos A. de Mattos</i>	
Estado, instituciones y desarrollo urbano	65
<i>Ricardo Carlos Gaspar</i>	
O Estado-Nação e as cidades –a redefinição do papel do Estado e a emergência das cidades no cenário internacional– uma questão paradigmática	83
<i>Chyara Sales Pereira</i>	
Lima Metropolitana y la globalización: plataforma de integración subordinada o espacio de autodeterminación en América Latina	101
<i>Roberto Arroyo y Antonio Romero</i>	

II. DESAFÍOS DE LA GESTIÓN URBANA

Repensando las formas de gobierno y gestión pública en grandes ciudades de la Argentina. Análisis en términos de políticas de articulación multiactoral y gobernanza democrática 123
Rodrigo Carmona

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 147
Corina Echavarría

As políticas urbanas e o exercício de uma nova esfera pública na gestão das cidades 163
Márcia Helena Batista Costa

Gestão democrática das cidades e a participação dos movimentos sociais urbanos no Brasil 183
Evaniza Rodrigues

PRESENTACIÓN DE CASOS

Gestión comunitaria de los servicios públicos: las mesas técnicas de agua como herramienta para el desarrollo comunitario 205
Maria Gabriela Matos, Unaldo Coquies y Rosa Núñez

Gestión pública e integración urbana: una mirada al programa Bicentenario en Concepción, Chile 221
Alfredo Palacios Barra

Análise da implantação do “Boa-Noite Teresina” como política de prevenção à criminalidade 233
Katherine Lages Contasti Bandeira

III. LO URBANO COMO PROCESO DE COMUNICACIÓN Y APRENDIZAJE

Crónica urbana, la experiencia de vivir en la ciudad	
<i>Brenda U. Iglesias Sánchez</i>	245
Ciudad, espacio público y comunicación:	
Una reflexión en torno al discurso	
pedagógico de y sobre la ciudad	259
<i>Alexander Buendía Astudillo</i>	
Mediaciones pedagógicas para construir ciudad	269
<i>Nobora Aydee Ramírez y Yolanda Hernández</i>	
La Facultad de Arquitectura de La Habana en la ciudad	289
<i>Eliana Cárdenas</i>	

IV. CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LO URBANO

Velhas fazendas cafeeiras: patrimônio	
e turismo em espaços esvaziados	311
<i>Mateus Rosada y Maria Ângela P. C. S. Bortolucci</i>	
Popayán, entre el tiempo colonial y el tiempo moderno	327
<i>Jose Enrique Urreste Campo</i>	
Sociología, ciudad y política: Cali en los últimos veinte años	321
<i>Francisco Javier Ocampo Cepeda</i>	
Motivaciones para pensar la exclusión territorial urbana	359
<i>María Clara Echeverría R.</i>	

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*

Corina Echavarría**

Resumen

Las deliberaciones públicas en la ciudad de Córdoba cuestionan la naturaleza y representatividad de los “centros vecinales” reconocidos por la Carta Orgánica Municipal, ensayando el establecimiento de criterios alternativos o complementarios de representación de la ciudadanía en la gestión local. Así, para la realización de este trabajo, decidimos analizar las transformaciones ocurridas en dicha ciudad argentina después de la crisis de 2001, particularmente en lo que se refiere a las mencionadas asociaciones de vecinos. Con el propósito de profundizar la reflexión sobre los espacios de participación ciudadana en la complejidad institucional que caracteriza el gobierno de las ciudades de mediano porte, nos preguntamos ¿qué es hoy el “centro vecinal”?; es decir, indagamos acerca de la institucionalidad democrática de los mismos y las prácticas y autocomprensión de sus autoridades, en tanto “esclusas” entre los flujos de comunicación de los territorios y el sistema administrativo local.

Palabras clave: centros vecinales, participación ciudadana.

* 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, actualmente, desarrollo 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.

** Dra. en Administración, NPGA - Universidad Federal de Bahía (área de concentración Administración Pública); Magister en Administración Pública, IIFAP – Universidad Nacional de Córdoba (mención en Análisis y Gestión del Desarrollo Local y Regional); Licenciada en Ciencia Política, Universidad Católica de Córdoba. Becaria Posdoctoral de CONICET 2006-

Introducción

A partir de los desarrollos de investigaciones precedentes centradas en el análisis y comprensión de experiencias de implementación de instituciones de gestión participativa durante la década de 1990, la presente propuesta se inscribe dentro de las discusiones actuales referidas a la transformación del Estado y sus relaciones con la ciudadanía en el contexto de los debates críticos de una teoría discursiva de la legitimidad democrática y su pertinencia para el estudio de los procesos democráticos locales en los países de América Latina.

Consideramos que el marco teórico que representa el modelo de la democracia deliberativa se presenta como un espacio fértil para el análisis de la participación ciudadana, en la medida en que ofrece una perspectiva diferenciada de legitimidad y de soberanía popular desde la cual podemos interpelar no sólo los diseños institucionales sino también las prácticas y autocomprensión de los ciudadanos. En este sentido, nos permite pasar de un modelo centrado en la autonomía individual hacia una propuesta basada en el ejercicio de la autonomía política, es decir, salir del modelo centrado en el sujeto, para reforzar la importancia de las interacciones comunicativas en la formación de la opinión y la voluntad colectivas.

En lo que se refiere a las relaciones Estado-sociedad, el modelo deliberativo presupone un flujo de comunicación permanente entre el sistema político-administrativo y los espacios informales de formación de la opinión y la voluntad pública. Flujo que debe canalizarse en base a los principios y procedimientos que, en el marco del Estado democrático de derecho, permitan la transformación del poder comunicativo generado en el ámbito de la sociedad civil en poder “utilizable administrativamente”. Estamos hablando de instituciones que, como “esclusas” de dichos flujos de comunicación, programan y retro-alimentan al sistema administrativo a partir de la definición democrática de fines colectivos.

2008, con sede de trabajo en IIFAP-UNC. Profesora e investigadora de la Universidad Nacional del Córdoba (Escuela de Ciencias de la Información y Centro de Estudios Avanzados, Programa de Filosofía Social y Teoría de la Sociedad); profesora de la Universidad Católica de Córdoba (Facultad de Ciencia Política y Maestría en Gestión Política). Contacto: coriecha@eco.unc.edu.ar o coriecha@yahoo.com.ar

Las referencias privilegiadas que el modelo de democracia deliberativa habermasiano ofrece de las “esclusas” son: el voto y el trámite parlamentario. En este punto, consideramos que Habermas impone la dualidad espacio público – sistema administrativo. De un lado, el dominio de la acción orientada por el entendimiento, del otro, el imperio de la acción desvinculada de la intersubjetividad. Según analizáramos en un trabajo previo (Echavarría, 2005), esto dificulta divisar el lugar que ocuparan aquellos ámbitos deliberativos que definen interfaces entre ambas esferas, más aún cuando se trata de espacios en cuya construcción y sustentabilidad estuvo involucrado el sistema administrativo.

No obstante, siguiendo a Habermas (2001), lejos de hipostasiar las premisas del espacio público y, consecuentemente, de la soberanía popular en el modelo deliberativo, consideramos que estas ideas tienen la potencialidad de funcionar como un ‘telón de fondo’ sobre el cual se puede dar visibilidad a la complejidad de nuestras instituciones y prácticas ciudadanas. Se trata de evidenciar los momentos de “inercia” que enfrentan los espacios destinados a la participación ciudadana, originados por la escasez de aquellos recursos de los cuales dependen los procesos de formación deliberativa de la opinión y la voluntad.

Con el propósito de avanzar en la discusión teórica, de manera que nos permita profundizar la reflexión sobre los espacios de participación ciudadana en la gestión local, decidimos analizar las transformaciones ocurridas en la ciudad de Córdoba después de la crisis de 2001, particularmente en lo que se refiere a los centros vecinales. En este contexto, distinguimos dos momentos referidos a la complejización de la formación de la voluntad pública local, que dan cuenta de la actualidad y pertinencia de la reflexión que proponemos: primero, el surgimiento de las “asambleas barriales” (2002) y de demandas por la efectiva vigencia de institucionalidad democrática, las cuales partían del reconocimiento de los procedimientos e instituciones establecidos, tanto en la Constitución provincial [1987] como en la Carta Orgánica Municipal [1995]; y segundo, las acciones del Estado municipal vinculadas a la redefinición, por tercera vez desde el retorno a la democracia, de la ordenanza que reglamenta el funcionamiento de los centros vecinales y a la formulación del proyecto de reglamentación de las Juntas de Participación Vecinal donde dichos cen-

tros, cuestionados en su legitimidad, se constituyen en representantes ineludibles de la ciudadanía cordobesa.

Estas deliberaciones públicas, desarrolladas en la ciudad de Córdoba, pusieron en cuestión la naturaleza y representatividad de los “centros vecinales” reconocidos por la Carta Orgánica Municipal, ensayando el establecimiento de criterios alternativos o complementarios de representación de la ciudadanía en la gestión local.

En el objetivo de profundizar la reflexión sobre los espacios de participación ciudadana en la complejidad institucional que caracteriza el gobierno de las ciudades de mediano porte, en este trabajo iniciamos un camino que busca actualizar el significado de las asociaciones de vecinos. Nos preguntamos: ¿qué es hoy el “centro vecinal”?; es decir, indagamos acerca de la institucionalidad democrática de los mismos y las prácticas y autocomprensión de sus autoridades, en tanto “esclusas” de los flujos de comunicación entre los territorios y el sistema administrativo local.

En este sentido, organizamos nuestra reflexión a partir de las siguientes hipótesis de trabajo:

- Existen tensiones al interior del ordenamiento normativo respecto a la potencialidad democrática conferida a los centros vecinales; y
- Existen tensiones entre el potencial democrático conferido por el ordenamiento normativo y las características que asumen los centros vecinales en la actualidad.

Nuevas voces en el espacio público de la ciudad

Parafraseando a Fraser (1993), podemos decir que la crisis de 2001 nos instó a “re-pensar el ámbito público” en las ciudades, asociado a espacios de intermediación entre la sociedad y el Estado, especialmente, a los ámbitos que partiendo de la deliberación pública funcionaron como caja de resonancia para problemas que debían ser elaborados o atendidos por el sistema político. Nos referimos al proceso de “complejización” en la formación de la opinión y la voluntad política local que partió de la emer-

gencia de las “asambleas barriales” [2002], como otrora los hiciera del surgimiento de las sociedades de fomento –germen de los centros vecinales– en la expansión democrática de principios del siglo XX.

A nuestro criterio, ambos procesos no dieron cuenta de un aumento de la complejidad organizativa del espacio público, que producida por la división de funciones o papeles podría amenazar su horizontalidad, como la que preocuparía a Habermas (2001). Lejos de referirnos a estas experiencias históricas como la extensión u abstracción del espacio público más allá de las interacciones simples entre los ciudadanos, las asociamos a un proceso de profundización de la pluralidad de voces, de las “experiencias biográficas” que en él resuenan. Nos referimos a momentos donde la tematización de los problemas sociales, principal función del espacio público, adquiere centralidad integrando los contextos de comunicación de aquellos que son directamente afectados por las externalidades que imponen tanto el funcionamiento del mercado, como las acciones de Estado.

Las sociedades de fomento y otras organizaciones ligadas al ámbito barrial fueron fuertemente impulsadas en las primeras décadas del siglo XX, por los vecinos que buscaban satisfacer necesidades colectivas en el marco de un desigual proceso de urbanización. Como muestra un volante de la época: “Vecinos! Sería una vergüenza que entre todos no seamos capaces de reorganizar esta sociedad, dejando de lado todas las disidencias personales que habían anteriormente, para unirnos y hacer valer nuestros derechos, demostrando que somos gente civilizada digna de atención y no la escoria de la capital” (*apud* López, 2003: 6). Su expansión, según analiza Thompson (1995), expresó una redefinición del movimiento asociacionista y autogestionario, que estaba fundamentalmente vinculado a la integración de los inmigrantes, basada en las relaciones establecidas en función del espacio barrial. Las relaciones de solidaridad y autogestión pasaron a expresarse bajo una forma de organización barrial que centraba su visión en el espacio local y pasaba de la recuperación del pasado a pensar el futuro.¹

1 En Córdoba son ejemplos paradigmáticos de este proceso los centros vecinales de los barrios San Vicente y Observatorio.

Según releva De Privitellio (2003: 108) entre los objetivos de estos espacios se encontraban: propender al mejoramiento edilicio de la zona de influencia, promover la cultura popular, desarrollar la sociabilidad de los vecinos. Todas actividades que, según el autor, permitían “instalar a la asociación en la sociedad barrial más allá del estrecho círculo de los socios y así sostener su pretensión de ser la representante de todos los vecinos. Sin embargo, ninguna de esas funciones fue tan importante como la que asumieron de intermediarias de los reclamos edilicios de su zona frente al municipio”. Se constituyeron en la “voz autorizada” ante el municipio² y, en este sentido, se entendía que la transmisión efectiva de los que se consideraban problemas generados socialmente era el “índice más elocuente de su eficacia y su capacidad de perdurar como institución vecinal”. Es decir, era central su eficacia como canal para los flujos de comunicación entre la sociedad local y el municipio.

A lo largo del siglo XX las asociaciones vecinales o barriales, atravesando procesos democráticos y autoritarios, asumieron múltiples características y se constituyeron en espacios que fluctuaron entre orientaciones de tipo “ofensivas”, procurando instalar la relevancia del debate y consideración de nuevos temas referidos a la vida en las ciudades, así como contribuir a la solución de los mismos; y de tipo “defensivas”, tratando de conservar algunas estructuras asociativas que permitieran conquistar la ampliación de derechos y la reforma de las instituciones (*cf.* Roitter y González, 2000).

Finalizando la década de 1990, el espacio público asiste a lo que se denominó una “revolución asociativa”, en la cual se identificaban diferentes procesos derivados tanto de “presiones desde abajo”, relativos al activismo social, creación de sociedades civiles, movimientos de base, asociaciones vecinales y mutuales; y “apoyos desde arriba”, de los gobiernos, políticos, intelectuales y profesionales que entre, otras temáticas, discuten la legitimación democrática de la intervención estatal.³ Sin embargo, la

2 La ordenanza 3021/29 de la Municipalidad de Córdoba autorizaba al ejecutivo para “designar” comisiones vecinales para “colaborar” con el Departamento Ejecutivo, en funciones de adelanto edilicio y asistencia social, entre otras.

3 En el caso de la ciudad de Córdoba se destacan las experiencias asociativas de las Cooperativas de Usuarios de Obras y Servicios Públicos, que integraron a más de un quinto de la población de la ciudad, fundadas a partir de una base territorial-barrial para expansión de las redes de gas y cloacas (Zilocchi, 1997).

crisis de 2001 va a reorientar los esfuerzos de comprensión de las acciones colectivas que caracterizan el espacio público argentino, otorgando protagonismo a las asambleas barriales o populares y postergando los canales institucionalizados, que son subsumidos en la crisis de legitimidad que atraviesa el sistema político.

Según afirma Carrizo (2002: 9), “nuevos públicos toman la palabra ampliando, de hecho, los estrechos mecanismos establecidos para procesar la soberanía popular”, y se relacionan sobre la base de la premisa: “hacer algo” con “los otros” que también “están haciendo algo”, visibilizando las posibles convergencias entre los objetivos de los distintos movimientos sociales. La ampliación y la permanencia de las deliberaciones reconoce como efecto, entre otros, 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.

No obstante, las acciones desplegadas por las asambleas en la ciudad de Córdoba tendrían un “fuerte anclaje” en lo territorial, tomando como referencia al barrio o a la seccional, tanto para la definición de demandas y solución de problemas, como para su representación ante el sistema político. De esta manera, los espacios deliberativos que procuraban la publicación de nuevas cuestiones y, de alguna manera, recuperar el poder originario, iniciaron un movimiento en el sentido del “reconocimiento” como espacio efectivo para la canalización de los problemas y el ejercicio del control político, tanto por la sociedad (de cuyas organizaciones territoriales muchos asambleístas participan) como por el gobierno local. (*cf.* 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 (ex Asambleas del Cerro de las Rosas y de Poeta Lugones). Los centros vecinales, algunos de los cuales participaban de las asambleas, habían sido resistidos por su falta de representatividad y por el riesgo de cooptación o manipulación del diálogo público, y

contemplados, casi exclusivamente, en tanto proveedores en el territorio de la infraestructura necesaria para la viabilización de las deliberaciones (fundamentalmente durante el invierno).

¿Cuáles son las promesas incumplidas de la democracia cordobesa?

“Hay que recuperar terreno.
El debate es entre lo satisfactorio
que es inalcanzable y lo posible
que es desilusionante”
(*apud* Carrizo, 2002: 5)

Desde la Reforma Constitucional de 1987, en Córdoba las asociaciones vecinales adquieren un status especial, cuando se demanda de las leyes orgánicas municipales de los municipios de la provincia “el reconocimiento de comisiones de vecinos, con participación en la gestión municipal y respetando el régimen representativo y republicano” (art 183, inc 5).

En el caso particular de la ciudad de Córdoba, el proceso de institucionalización de este mandato se tradujo en el debate para la definición de la Ley Orgánica, que incluyó a políticos y los centros vecinales autoconvocados de la ciudad. Una de las ideas fuerza, según los convencionales, era el desarrollo de un municipio de plena participación ciudadana. Podemos afirmar que se buscaba asegurar un vínculo entre la ley y la opinión pública (institutos de democracia semidirecta, art. 142, 143, 144, 145), entre la acción de la administración local y los asuntos relevantes para los vecinos (derechos de los vecinos, art. 9 inc. 3, 6, 7, 8; principios de gobierno, arts. 16, 20).

Fueron previstas diversas formas de participación de la ciudadanía en la formación de la voluntad colectiva de entre las que se destacan los centros vecinales, como “asociaciones”, cuyo “funcionamiento institucional” está bajo “supervisión municipal”, que “pueden federarse con autorización y control del Municipio” y “participar en la administración y realización de obras” (art. 42). Esta participación debe ser “asegurada” en las Juntas de Participación Vecinal, las cuales deberían funcionar en los orga-

nismos 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, art. 155).

Estos dos institutos fueron el foco de los debates no sólo de la convención, sino también de las sucesivas gestiones y constituyen uno de los puntos nodales 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, Ord. 8125/85; Martí, Ord. 8851/92; Kamerath, Ord. 10364/01 y Juez, Ord. 10713/04), mientras que las Juntas nunca obtuvieron reglamentación por lo que aún no han sido implementadas.

Parte de las discusiones están referidas, por un lado, al papel que les cabía a los propios centros vecinales en la elaboración de la Carta Orgánica (limitada a algunas audiencias en la comisión de trabajo respectiva) y, por otro lado, a las tendencias que potencializa el orden existente: la inhibición de la articulación entre las organizaciones vecinales y la intromisión del sistema político en la vida de las asociaciones. Todas estas son cuestiones que resultan de la tensión entre norma, como un hecho social que restringe el abanico de opciones de que disponen los ciudadanos, y la fuerza vinculante de las convicciones compartidas que llevaron al reconocimiento constitucional de las comisiones de vecinos.

La formación de entidades de segundo grado estaba expresamente prohibida en los reglamentos vigentes durante la dictadura, situación que se mantiene en la primera reglamentación democrática, para levantarse en los ordenamientos elaborados en los años 1992 y 2001 cuando se reconoce el derecho a la organización de reuniones plenarias que permitan la articulación de lineamientos y acciones de las organizaciones barriales. No obstante, la última ordenanza aprobada, recupera el poder de control y aprobación de la administración otorgado por la carta orgánica, incorpo-

rando nuevos criterios de legalidad y legitimidad democrática, que avanzan sobre la vida interna de las asociaciones. Esto es, controlando los flujos de comunicación se imponen filtros estructurales que contribuyen a segmentar la participación efectiva de los vecinos en la gestión.

La “intervención” de la administración municipal en el funcionamiento de los centros vecinales fue expresamente establecida en todas las ordenanzas, salvo en aquella que se dictó después de la crisis de 2001, la cual reemplaza el concepto por el de “regularización” ampliando las causales (art. 65). En esta última, las nuevas atribuciones de control y fiscalización de la “autoridad de aplicación” (art. 4) fueron entendidas como un “avallamiento” a la autonomía de los centros. En este sentido, podemos destacar que dicha autoridad está facultada para participar en los “actos de la vida del centro vecinal” (inc. 7), tales como la “formación, renovación de autoridades, regularización institucional y conflictos institucionales de los centros vecinales” (inc. 2) a través de veedores; e, inclusive, según el decreto reglamentario, podrá “asistir y fiscalizar las asambleas, sesiones y reuniones institucionales de los entes sujetos a su contralor” (inc. 15b).

Los artículos 27, que reglamenta el órgano deliberativo del centro, y 34, referido a la forma de resolución de las vacancias de autoridades, se convirtieron en muestras evidentes de la mencionada capacidad de intervención. Según fuera denunciado, en la elaboración de la ordenanza “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 las impusiera desde el Ejecutivo” (Becerra *apud* Municipalidad de Córdoba, 2004b: 93). La juridificación ataca ámbitos de intersubjetividad que podrían mantenerse estructurados a partir de reglas definidas en base al entendimiento de los propios vecinos, el adensamiento del derecho en este campo podría restringir el diálogo público.

Lo que está en cuestión son los límites entre la administración municipal y el espacio público local. Ya en la década de 1990, el estudio de Scarponetti (1994) revelaba que los ciudadanos que participaban de las asociaciones vecinales eran “permeables a la desconfianza” que genera el estrechamiento de relaciones con la administración local. Afirma que si a los miembros de los centros se “los ve muy cerca del poder y como del poder político se desconfía, la participación puede disminuir”. Tendencia

que se consolida en la crisis, cuando las asambleas definen “un “ellos” caracterizado por una práctica centrada –en y por el poder– de la que es necesario apartarse para construir un “nosotros” y exploran, a diferencia de la participación administrativa que propondría la ordenanza, nuevas alternativas vinculadas a la importancia de la construcción de un “ámbito de control” del sistema político (Carrizo, 2002: 9,20). “La gente toma hoy en día a los centros vecinales como una parte del Estado municipal, y no es así”, reclama Luis Barreiro (2006), ex presidente del Centro Vecinal de Los Boulevares.

La “tensión externa” que experimenta la norma, se refiere entonces a la forma de “reconexión” con el poder comunicativo que el sistema político administrativo local se propone, en un contexto social complejo donde se desarrollan demandas de autonomía política y de legitimación deliberativa de la institucionalidad democrática. Los procesos políticos que deben discurrir por las formas establecidas, en la particular reglamentación de los derechos constitucionalmente reconocidos, generan una resistencia a la maximización de la racionalidad instrumental que despliega el derecho en la coordinación de los planes de acción de los vecinos.

¿Proscribir la política en el espacio público?

Cuando indagamos acerca de la auto-comprensión de las autoridades, respecto de los centros vecinales de la ciudad de Córdoba, distinguimos inicialmente, como lo hiciéramos al reflexionar sobre la trayectoria histórica de estas asociaciones, dos grandes tendencias: una de carácter defensiva y otra ofensiva. Para su presentación en este trabajo nos concentraremos en una cuestión, que no sólo aparece de manera recurrente en las entrevistas realizadas, sino que también formó parte de los debates desarrollados en los espacios públicos formales (convención constituyente, concejo deliberante): la prescindencia de la política.

En las formas de pensar y entender el centro vecinal resuena el eco de las experiencias biográficas de los entrevistados vinculadas a las acciones de regulación y control del Estado sobre su autonomía política. Cuando estas experiencias sustentan argumentos de tipo defensivos, el centro vecinal es

“la institución destinada a lograr una mejor calidad de vida para la comunidad” (Barreiro, 2006), mientras que cuando se trata de estrategias que exploran nuevas alternativas, “la vecinal hace política, colabora en la transformación, puede impulsar la participación de la gente” (Aguirre, 2007).

Tal es la contraposición entre el testimonio de Ricardo Crouzeilles (2000), “dirigente vecinalista”, cuando dice que deben actuar como “verdaderos vecinalistas responsables y no como politiqueros de turno tratando de ocupar espacios para poder acceder a intereses personales”; y las afirmaciones de Sergio Aguirre, asambleísta que participó de la normalización del Centro Vecinal de Poeta Lugones en 2003, cuando dice: “en mi opinión la vida está teñida de política y, por lo tanto, la vida de las instituciones está teñida de política y teñida de militancia de participación”.

La explicación desarrollada por De Privitellio (2003: 146-147) referida a la prescindencia de la política es de carácter defensivo. Al inicio del siglo XX, con la proximidad que tenían las asociaciones barriales con “una vida política de carácter facciosa y negadora de legitimidad del contrario”, la negación de la política así entendida estaría garantizando “un espacio de relativa cordialidad”, donde “la integración social no era imaginada a partir de la ilegitimidad radical del otro” y sería una “muestra” del profundo impacto de los partidos en el ámbito de asociacionismo. ¿A qué se hace referencia hoy cuando se habla de prescindir, prohibir o proscribir la política?

En términos generales, existe una coincidencia en la primera asociación de lo político con lo partidario y, en este sentido, el “uso político” de los centros vecinales: “muchas veces la gente no le da la importancia que pueda llegar a tener porque casi siempre la cuestión política partidaria se ha inmiscuido en su actividad, en su funcionamiento” (Bizzi, 2007). Lo que se transforma en fuente del cuestionamiento a la legitimidad de la permanente redefinición y adensamiento de las normas, según presentáramos arriba, e inclusive lleva a distinguir tipos de política (vecinalista vs. partidaria) y a avalar, en algunos casos con reservas, la definición de incompatibilidades entre el desempeño de cargos partidarios y en la asociación.

Sin embargo, la aparente concurrencia en una proscripción de lo político, que en democracia tiene como antecedente explícito una reglamen-

tación de la dictadura⁴, finaliza en lo partidario. La centralidad de “lo barrial” o de “la ciudadanía activa”, marca los matices en la comprensión de la citada prohibición. En el primer caso, el barrio aparece como la comunidad natural y horizonte de prácticas que, respondiendo a sus particularidades y necesidades específicas, no se insertan en una estrategia común o colectiva. Las acciones de carácter reivindicativo que pudieron dar origen a la asociación ceden lugar a acciones de representación, asistencia e integración (sociabilidad y esparcimiento).

En el segundo caso, el barrio es entendido como el escenario de la problemática social general y de lo que se trata es de la reflexión a partir de la forma en que estos se traducen en las realidades barriales particulares. El barrio y su sustrato organizativo es el espacio público donde pueden ser percibidos y tematizados los problemas de la sociedad en la medida en que participan los que son potencialmente afectados. Los fines ofensivos de las prácticas, en el campo de nuestro interés, se vinculan entonces con la transformación de los parámetros para explorar nuevas alternativas en estas esclusas entre el territorio y la administración: “el centro vecinal es una organización que puede cumplir un rol importante [...] eso depende de quienes participan en la vecinal [...] cuando surgieron las asambleas... tiene que ver con que las vecinales no estaban cumpliendo ningún rol... eran las vecinales las que podían haber liderado el proceso. La potencialidad existe [...]” (Aguirre, 2007), “ocupa un lugar importante [...] en la toma de conciencia de que usted tiene derechos y tiene que ejercerlos” (Bizzi, 2007).

Desde esta perspectiva, para el cumplimiento de la función eminentemente política del espacio público barrial se requiere de una ciudadanía activa dispuesta a nuevas interpretaciones y a movilizar razones que permitan el cambio. La apuesta recurrente, está centrada en la educación popular como herramienta de transformación, que parte de la reflexión acerca de las propias prácticas buscando herramientas y aprender de las experiencias que se comparten. Como sintetiza Bizzi (2007), se trata de, “Empezar del principio, de esa cuestión elemental de la solidaridad y de

4 “Los centros vecinales, ni sus autoridades, ni miembros que actúen en calidad de tales, podrán tomar parte, ni directa, ni indirectamente en ningún tipo de actividad político-partidaria” (7178/80, art. 38)

la resolución colectiva de problemas. [...] Es como barajar y empezar de nuevo. Empecemos por el nivel más llano, más bajito. El de la convivencia diaria. El de empezar a ver los problemas desde las formas más elementales [...] traducir lo que pasa todo los días, traducirlo en toma de conciencia para que las cosas se hagan colectivas [...] Entonces eso como dar de nuevo es generar conciencia desde lo más elemental de la sociedad que es la vida cotidiana”.

Para continuar pensando

En la política deliberativa, las instituciones y procedimientos democráticos representan “esclusas” que permiten transformar el poder comunicativo, la opinión que se genera en el espacio público barrial, en poder utilizable administrativamente, en orientaciones para la acción de la administración municipal. Entre aquellas se encuentran los centros vecinales. Si bien estas instituciones fueron alcanzadas por la crisis de legitimidad que se hizo evidente en Argentina durante el cambio de siglo, la experiencia de los últimos años se orienta en el sentido de una disputa por su resignificación y su publicación.

La libre asociación y el diálogo público libre de coacciones externas, principios que sustentan el gobierno democrático, constituyen referencias claras de la estructura dilemática del derecho local y de la forma restrictiva en que se “organizan” los derechos ciudadanos consagrados. Sin embargo, apuntar a las historias de los grupos sociales, de los vecinos, con el fin de evocar la faz creativa de su experiencia política, contribuye a la exploración de nuevos horizontes en la complejización de espacio público local.

La importancia de la intersubjetividad en la discusión y reflexión, en la construcción de un entendimiento que orienta la definición de nuevas soluciones colectivas, parecería ya no amenazar al sustrato institucional existente. Sino más bien dar oportunidad a la incorporación de prácticas deliberativas para el ejercicio de la autonomía ciudadana en los centros vecinales y para la tematización de problemas que exceden las fronteras de lo barrial.

Bibliografía

- Aguirre, Sergio (2007). Entrevista realizada el 23 de agosto
- Barreiro, Luis (2006). Entrevista realizada el 12 de junio.
- Bizzi, Roberto (2007). Entrevista realizada el 21 de agosto.
- 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.
- Crouzeilles, Ricardo (2000). *El vecinalismo una vocación*. Córdoba: Roberts.
- De Privittello, Luciano (2003). *Vecinos y ciudadanos: política y sociedad en la Buenos Aires de entreguerras*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Echavarría, Corina (2005). “Espaço Público e Institucionalização: resistências à organização formal do Plan Estratégico de la Ciudad de Córdoba (Argentina) e do Orçamento Participativo de Porto Alegre (Brasil)”. Tesis de Doctorado. Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Brasil.
- Fraser, Nancy (1993). “Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente”. *Debate Feminista* (marzo).
- Habermas, Jürgen (2001). *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Editorial Trotta.
- López, Leandro (2003). “La participación ciudadana a través del reclamo vecinal a principios del siglo XXI: Estudio comparado de tres formas de canalización de la demanda social en la Ciudad de Buenos Aires: Sociedades de Fomento, Sistema de Reclamos y Asambleas Barriales”. Documento electrónico, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/sin%20usar/JOV%2003%20PODER%20Y%20DEMOCRACIA/1%F3pez%20art%EDculo.doc> (03/07/07).
- Municipalidad de Córdoba, Argentina (1929). Ordenanza 3021 (Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba).
- Municipalidad de Córdoba, Argentina (1980). Ordenanza 7178 (Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba).

- Municipalidad de Córdoba, Argentina (1995). Sesiones de la Convención Municipal Constituyente, Diario 4, 3ra Sesión Ordinaria.
- Municipalidad de Córdoba, Argentina (1995). Carta Orgánica Municipal: Ciudad de Córdoba. Editorial La Cañada.
- Municipalidad de Córdoba, Argentina (2001). Ordenanza 10364 (Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba).
- Municipalidad de Córdoba, Argentina (2004a). Ordenanza 10713 (Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba).
- Municipalidad de Córdoba, Argentina (2004b). Versión Taquigráfica de la 15ª Reunión del Consejo Deliberante 13ª Sesión Ordinaria.
- Provincia de Córdoba, Argentina (1987). Constitución de la Provincia de Córdoba. Boletín Oficial.
- Roitter, Mario e Inés González Bombal. comp. (2000). *Estudios sobre el sector sin fines de lucro en Argentina*. Buenos Aires: CEDES, EDIPU-BLI.
- Scarponetti, Patricia (1994). “Entre la ciudadanía y la cooptación, los centros vecinales, actores de una difícil relación”. *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales* (2), UNC, p. 369-385.
- Thompson, Andrés (1995). “Beneficencia, filantropía y justicia social: el ‘tercer sector’ en la historia argentina”. En: Thompson, Andrés (comp.) *Público y Privado: las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Buenos Aires: UNICEF/LOSADA.
- Zilocchi, Gustavo (1997). “Autogestión de obras y servicios públicos locales”. Documento electrónico, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000168.pdf>.