

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**La participación ciudadana en procesos de
desarrollo local :
el aporte de diferentes marcos teóricos en la identificación de
facilitadores y obstaculizadores**

María Eliana Díaz

1997

INDICE

- INTRODUCCION	1
I. CAMINO A LA DESCENTRALIZACION	3
II. LA MARGINALIDAD Y LA PARTICIPACION	6
II.A- Enfoque estructural funcionalista	6
II. B- La Marginalidad y la Cultura de la Pobreza	8
II.C- La Marginalidad analizada como ejercito industrial de reserva	10
III. LA DEMOCRACIA LIBERAL	12
III.A- Democracia como protección	12
III.B- Democracia como desarrollo	14
III.C- Democracia como equilibrio	16
III.D- Democracia participativa	17
IV. LA ACCION COLECTIVA	19
IV.A- Organizaciones	19
IV.B- Asociaciones	19
IV.C- Grupos pequeños	20
V. LA PARTICIPACION CIUDADANA EN PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL	24
V.A- Factores que facilitan la participación ciudadana	26
V.B- Factores que dificultan la participación ciudadana	32
VI. CONCLUSIONES	40
- BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	

INTRODUCCION

La Participación Ciudadana en procesos de desarrollo local es considerada como tema para la elaboración de esta tesina, por un lado, por considerar que la participación ciudadana en las sociedades locales cobra auge significativo a partir de los cambios políticos, económicos y sociales propuestos por el gobierno con los mecanismos de descentralización, convirtiéndose de esta manera en un desafío contemporáneo. Se apunta fundamentalmente a una mayor participación de las sociedades locales en la gestión pública; para alcanzar dicho objetivo se están abriendo espacios y ofreciendo condiciones para que la población ejercite su derecho a proponer, acompañar y fiscalizar las acciones del gobierno, estableciendo las responsabilidades de ambas partes. Por otro lado, el tema fue seleccionado además, por considerar que se trata de un área de trabajo fundamental para el desempeño del rol del Trabajador Social, el cuál debe incentivar y promover a través de su intervención la participación de todos los actores que conforman la sociedad local.

El supuesto que estuvo por detrás y que se constituyó además en soporte e impulso para la elaboración de esta tesina, fue la idea de que en los procesos de desarrollo local existen factores que estarían facilitando la participación ciudadana y otros que estarían dificultando dicha participación. El poder encontrar dichos factores y reflexionar a partir de ellos, se constituiría en el punto de partida para lograr en forma más efectiva y eficiente la participación ciudadana en los proyectos que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de los habitantes desde una perspectiva territorial y en un insumo importante para la acción del Trabajador Social en este nivel de intervención.

El objetivo del presente trabajo se sustenta en la importancia de contar con una mayor preparación teórica que permita conocer y analizar distintas perspectivas sobre la Participación Ciudadana y en la necesidad de investigar los factores que la estarían facilitando y obstaculizando en los procesos de desarrollo local, adquiriendo además elementos que emanan de experiencias específicas.

Una de las mayores dificultades que se presenta para el logro de dicho objetivo es que la temática planteada y sus posibilidades de abordaje, es muy amplia, lo que implica el desafío permanente de acotar el análisis.

Este trabajo pretende de esta manera, constituirse en el punto de partida de un análisis exhaustivo de la participación ciudadana en el marco del desarrollo local.

Se pretende reunir en él elementos que se consideran importantes para la formación profesional, pero al mismo tiempo se tiene conciencia que no es posible analizar en un trabajo de esta naturaleza, todas las teorías ni todos los autores que se refieren a la temática planteada, sino que será necesario remitirse al tratamiento de algunas de ellas.

Otro elemento necesario de resaltar es que se utilizan para analizar algunas de las teorías, fuentes indirectas, como es el caso de los diferentes modelos de democracia, los que se estudian a partir de comentaristas de los autores clásicos.

Este trabajo es el resultado de la formación de grado, se intenta en su desarrollo recuperar elementos adquiridos en la misma, tanto a nivel de contenido como de metodología de trabajo. Pero al mismo tiempo implica la introducción en perspectivas no trabajadas durante dicha formación, como lo es por ejemplo, la perspectiva política.

Desde el punto de vista organizativo el trabajo consta de seis capítulos. El primero de ellos es un capítulo introductorio, que pretende dar una rápida mirada al proceso que se dió en América Latina y más específicamente en nuestro país, para llegar a lo que es hoy la propuesta de descentralización político administrativa, rescatando su importancia y su relación con los procesos de Desarrollo Local. El segundo capítulo se basa en un análisis de la participación ciudadana a través de diferentes enfoques de la Teoría de La Marginalidad. El tercer capítulo analiza los aportes de la Teoría de La Democracia Liberal. Mientras que el cuarto capítulo se refiere a la teoría de La Acción Colectiva. En cada uno de estos marcos teóricos se trata de resaltar el concepto y la importancia que sus propulsores le brindan a la participación ciudadana, para así comprender el significado que adquiere en estas últimas décadas. El quinto capítulo es un análisis de la participación ciudadana específicamente en procesos de desarrollo local, comenzando con una breve referencia de los principales elementos constitutivos de éste y la importancia de la participación ciudadana, para luego analizar los factores que facilitan y obstaculizan la misma, rescatando además, los elementos brindados por las teorías antes mencionadas. Finalmente, en el sexto capítulo se realiza una síntesis de los aportes brindados en cada uno de los capítulos analizados, resaltando los ejes centrales de las diferentes propuestas teóricas.

I. CAMINO A LA DESCENTRALIZACIÓN: diferentes propuestas

La historia de América Latina, como señala J. Arocena, ha estado permanentemente atravesada por pugnas entre centralistas y descentralizadores, entre unitarios y federales. Es en estas confrontaciones que se fueron procesando las actuales estructuras institucionales.

Continuando en la misma línea de análisis el autor señala que los intelectuales y dirigentes políticos latinoamericanos del siglo XIX tuvieron una fuerte influencia del pensamiento liberal, tanto los centralistas como los descentralizadores se inspiraron en tales postulados. Pero cada uno realizando una lectura del mismo diferente. Por un lado, se plantea un orden basado en funciones restringidas, monopolizadas por un estado- nación, convirtiéndose el poder político centralizado en garante de las libertades y derechos individuales. Por otro lado, algunos teóricos del liberalismo contractualista se inspirarán en una concepción descentralizadora, que siguiendo a Tocqueville, parte del supuesto que la democracia sólo es posible en unidades territoriales de pequeña escala (1).

El conflicto entre estas dos lecturas del liberalismo se fue resolviendo a favor del primero. Paulatinamente, con el centralismo del Estado- nación, las instituciones locales asumieron el simple rol de administradoras sin ninguna capacidad de decisión política. El concepto de ciudadano era solamente aplicable al ámbito de la nación, en el ámbito local, los individuos eran considerados como contribuyentes. (1)

Siguiendo los aportes de C. Lavagnino podemos señalar que en nuestro país, el proceso de centralización territorial , aparece como una de las características más importantes de su patrón de desarrollo en la primera mitad del siglo XX y está íntimamente ligado al proceso global de concentración propios de las economías capitalistas en desarrollo. Sin duda, este fenómeno de concentración hay que entenderlo a la luz del modelo de producción y acumulación del Uruguay. Hay concentración porque hay traspaso de excedentes de una región (interior del país) a otra Montevideo. (2)

Continuando en la misma línea de análisis S. Peñalva señala que en América Latina, este modo de organización social y de desarrollo comenzó a mostrar los signos de una fuerte crisis en la década de los sesenta. Esta crisis, fundamentalmente urbana, implicó el desfasaje entre las necesidades sociales de acceso a los bienes y servicios del consumo colectivo (salud, educación, vivienda urbana, transporte, etc) y la capacidad del Estado para garantizar a través de una serie de instrumentos técnicos e institucionales, la provisión de

esos bienes y servicios al conjunto de la población, lo acentúa en la medida en que el Estado tiende a satisfacer esas necesidades. (3)

Hacia adentro de cada país, señala Arocena, los Estados iniciaron un proceso de debilitamiento, los planteamientos sobre descentralización se fueron afirmando. Produciéndose la desarticulación entre el Estado central y las diversidades locales, tendiéndose a buscar una solución en los procesos modernizadores enraizados en las sociedades locales. Estos procesos se componen de una búsqueda identitaria y progresista, en la cuál se articulan el pasado y el futuro, lo local y lo global, la identidad y el desarrollo. (1)

Existen dos tendencias en lo que refiere a la caracterización de la descentralización.

Por un lado, se encuentran aquellos que se denominan "privatistas", los cuáles afirman la necesidad de privatizar grandes áreas ocupadas actualmente por el Estado. Se aduce, como señala Marsiglia, que el Estado está sobredimensionado y debe achicarse, por lo tanto la solución es transferir funciones y actividades al sector privado. (4)

Frente a la crisis del Estado benefactor, señala Arocena, que se manifiesta en una aguda limitación de su expansión y en una creciente transferencia de grandes áreas al sector privado, los procesos de consolidación de la sociedad civil se vuelven una condición del desarrollo. En este sentido la iniciativa privada debe actuar no solamente en las áreas productiva o comercial, sino también en la salud, seguridad social, la educación. (1)

Se tiende a favorecer, señala el mismo autor, la iniciativa privada de organizaciones barriales, de pequeñas empresas y microempresas, de cooperativas, de asociaciones diversas, de organizaciones no gubernamentales. Lo privado expresa por lo tanto una búsqueda de formas alternativas de desarrollo frente a la crisis del Estado Benefactor. (1)

Por otro lado, se encuentran aquellos que afirman que los procesos de descentralización deberían constituir una herramienta de gran valor puesta al servicio de una democracia más participativa.

Como señala J. Arocena: "Los "localistas" reclaman la descentralización del sistema político-administrativo para devolverle a cada uno de sus componentes territoriales, su capacidad de autodeterminación. No se trata tanto de ordenar el territorio desde el "centro", como de crear formas político-administrativas que reconozcan y se adapten a la existencia de sociedades locales capaces de autogobernarse". (5) Pág. 48

Para que este objetivo pueda alcanzarse, señala además Arocena, debe existir un tejido social denso a nivel local; lo cuál supone la existencia de una multiplicidad de pequeñas iniciativas que se originan en el terreno social, económico o cultural. (5)

La descentralización implica un nuevo contrato social entre el Estado y la sociedad civil. Pero para que el poder cedido a las regiones por la descentralización pueda utilizarse democrática y participativamente dentro de ellas, se requiere principalmente de la sociedad o comunidad organizada.

La construcción social de las regiones y en consecuencia su organización social, como señala Sergio Boiser, es posible por la concertación y la participación. Esta concertación implica objetivar los conflictos, los recursos y las necesidades de cada una de las partes, actuando en una perspectiva dinámica y abierta, transformándose así la región de objeto en sujeto. (6)

Siguiendo los aportes de C. Lavagnino podemos señalar que se apunta fundamentalmente a una mayor participación de las comunidades locales en la gestión pública. Por lo tanto se requiere que se descentralicen decisiones que han sido tomadas históricamente desde Montevideo, se regionalice la gestión del estado y se dote a los gobiernos municipales de una mayor autonomía. Todas estas medidas deberán posibilitar un control más directo de la población sobre los asuntos que afectan a su localidad, con las consiguientes ventajas en eficiencia y transparencia de procedimientos. (2)

En base a lo expresado por los exponentes en el Seminario: "Primer Comité de Promoción Social", podemos señalar que, la descentralización viabiliza, facilita procesos de Desarrollo Local. Hay cuatro aspectos básicos que caracterizan esta realidad: el estar circunscrita a una localidad, a una realidad geográfica definida; el intentar resolver localmente necesidades y problemas de los habitantes de esa localidad, a través de la acción colectiva y organizada; la participación, a través de instancias diversas, de la comunidad en las decisiones que afectan su vida vecinal; la relación entre los distintos actores que tienen algo que decir y cierta cuota de poder (recursos, influencias, etc) frente a los problemas y necesidades que se abordan. (7)

En definitiva, esta concepción de la descentralización permitiría un conocimiento más acabado de los problemas y necesidades, así como posibles alternativas de solución, estimulando procesos participativos y de apropiación e identificación de esa realidad social.

II. LA MARGINALIDAD Y LA PARTICIPACION

El empleo del término marginalidad y de "hombre marginal", señala F. Toto, aparece inicialmente en los Estados Unidos, a partir de los contactos culturales entre la mayoría dominante anglosajona y los grupos étnicos distintos llegados por la inmigración. (8)

El tema de la participación ciudadana como señala Norberto Alayón, cobra auge significativo a mediados de este siglo, a partir del desarrollo de la teoría de la marginalidad, promovida por el Centro para el Desarrollo Económico y Social para América Latina (DESAL). (9)

Esta teoría colocó los conceptos de marginalidad, participación, integración y promoción popular en el centro de su interpretación de la realidad social latinoamericana. Los fenómenos económicos, sociales, ecológicos, culturales y políticos resultantes del acelerado proceso de urbanización en los países latinoamericanos en la segunda postguerra provocaron desde entonces diversas interpretaciones. (10)

II.A- ENFOQUE ESTRUCTURAL- FUNCIONALISTA

En base al análisis de la Marginalidad realizado por Boris Lima, se puede señalar, que este enfoque se apoya fundamentalmente en la tesis del desarrollo por etapas de Rostow. Según la cuál el desarrollo se alcanza pasando desde una sociedad tradicional, a través de diversas etapas, hasta llegar a la sociedad moderna de alto consumo de masas; mediante el crecimiento sostenido de las inversiones de la producción y del desarrollo tecnológico. (11)

Según Rostow el crecimiento económico pasa por cinco etapas: 1- La sociedad tradicional; 2- Las condiciones previas al "despegue"; 3- El "despegue"; 4- La marcha hacia la madurez; 5- El consumo de masa.

Todas las sociedades, plantea, pasarán por estas etapas del desarrollo que le permitirán alcanzar la madurez. Se determina también el lapso que transcurre entre una y otra etapa: unos sesenta años son necesarios entre el "lanzamiento" y la madurez. (1)

En esta concepción las sociedades locales pueden entrar en la marcha hacia la madurez si se adaptan a las exigencias del modelo. Para ello deben ser capaces de introducir las tecnologías que demostraron su eficacia en otra latitudes, aunque ello signifique suprimir características importantes de su "ser local". (1)

La crítica que se le puede realizar a esta tesis, como señala J. Arocena, es que las crisis no son un accidente pasajero del tren del crecimiento que tarde o temprano continuará su viaje, sino las consecuencias de un modo inadecuado de desarrollo. La elección del modo de desarrollo correcto exige el conocimiento de los recursos locales, las potencialidades humanas, las herencias del pasado, es decir, las características específicas de la sociedad en cuestión. (1)

Este planteo, señala T. Dornell, no puede aceptar la existencia de diferencias en el proceso de desarrollo, donde el pasaje de una sociedad tradicional a una moderna no es mecánica sino que conviven aspectos de ambas en el desarrollo. (12)

Para esta corriente entonces, como señala Norberto Alayón el desarrollo aparecería como una cuestión de etapas, que se lograría a medida que aquél polo "atrasado" marginado del modernismo, se integrara a la sociedad e incorpora los valores de la sociedad urbana desarrollada. La línea divisoria entre los "marginados" y los "incorporados" sería la falta de participación. Para poder lograr esta participación es necesario la incorporación de las masas marginales a la sociedad y la generación de canales participativos, mediante programas de promoción popular. (9)

En base a los aportes de B. Lima podemos señalar que la marginalidad, se caracteriza por la falta de participación del marginal en la sociedad: falta de participación contributiva, en cuánto no tiene posibilidades de influir en las decisiones colectivas; ausencia de responsabilidades y rol activo en los procesos de toma de decisiones sobre problemas sociales generales o de los suyos propios.

Y falta de participación receptiva en cuánto queda excluido de los beneficios que la sociedad global distribuye. No oye ni es oído; por no tener acceso a las fuentes de poder, tampoco tiene acceso a los frutos de la riqueza social. (11) No participan de la finalidad, de las normas, de los valores, ni de la división del trabajo en la sociedad.

Finalmente se puede señalar que la participación desde esta óptica de la teoría de la marginalidad es vista como el "antídoto" contra todos los males de la población marginada, y como un mecanismo de integración funcional al orden social vigente. Constituye un instrumento de control y un medio eficaz de incorporación de la "masa marginal" a la lógica de funcionamiento del sistema social; lógica determinada por los valores y las prácticas de la racionalidad, la ganancia, el consenso y el equilibrio. La participación corrige las patologías sociales y mitiga los efectos negativos de los factores no funcionales para el orden institucional

existente. (Velázquez, 1984). (9)

Desde esta teoría se analiza al sector marginal como un elemento aislado de la estructura social. Los marginales no se encuentran dentro del sistema social. No se los considera interactuando con otros actores que sí pertenecen a este sistema social, cuyos objetivos son el de obtener a través de la interacción un óptimo de gratificaciones y que compartan un sistema de símbolos culturalmente estructurados.

Desde otras perspectivas de análisis se entiende que los sectores marginados no están fuera de la sociedad, sino que están dentro. En base al análisis realizado por Boris Lima podemos señalar que, los marginales son uno de los elementos constitutivos del capitalismo dependiente y subdesarrollado. No habrá cambio social mientras no se considere la totalidad del sistema y no se tenga en cuenta que no es posible aislar a uno sólo de esos elementos (los marginales en este caso) y pensar que éste puede ser cambiado, sin tomar en cuenta que para mantener este elemento en la estructura, existen otros que están organizados para ello. (11)

Desde este enfoque estructural funcionalista se incentiva la participación de la gente, pero desligándola de la comprensión de la necesidad de cambios mayores. La noción de cambio sólo se refiere a lograr ajustes secundarios a un modelo social conformado a partir de la expansión capitalista. No se pone en discusión el sistema social en su conjunto, generador de las situaciones de pobreza y marginalidad. (9)

Los graves problemas sociales, señala N. Alayón, no podrán encontrar resolución sólo con la participación de los propios damnificados, si ésta no se engarza en una propuesta de cambios estructurales, que ataque la problemática en sus causas más profundas (9)

II.B- LA MARGINALIDAD Y LA CULTURA DE LA POBREZA

La marginalidad puede ser analizada también como participación en la cultura de la pobreza.

Uno de los principales teóricos que vincula los grupos marginales con la cultura de la pobreza es Oscar Lewis. Poniendo el acento en las características socio- culturales. La marginalidad tendría una esencia que se autoexplica, pues contaría con un sistema de vida y de cultura propios, desvinculado de la sociedad global. (8)

Las principales características de esta cultura de la pobreza son:

- La falta de participación e integración efectivas de los pobres en las principales instituciones de la sociedad general. Quienes viven en la cultura de la pobreza producen muy poca riqueza y reciben muy poca a cambio.

Su nivel de alfabetización y de educación es bajo, generalmente no se afilian a sindicatos, ni a partidos políticos, ni participan en las instituciones nacionales de bienestar social, y no hacen uso de los hospitales, tiendas, museos o galerías de arte.

- Al examinar la cultura de la pobreza a nivel local, se encuentra condiciones habitacionales deficientes, hacinamiento, espíritu gregario y, sobretodo, un mínimo de organización una vez que se sale de la familia nuclear y extendida. Sólo ocasional y transitoriamente aparecen agrupaciones informales o asociaciones voluntarias en los barrios pobres. Es este bajo nivel de organización lo que da a la cultura de la pobreza su carácter marginal en nuestra sociedad contemporánea.

- A nivel de la familia sus rasgos distintivos son: la inexistencia de la infancia como una etapa especialmente prolongada y protegida del ciclo vital; la iniciación sexual temprana; las uniones libres o matrimonios consensuales; la marcada predisposición al autoritarismo; la falta de intimidad; entre otros.

- Al nivel del individuo los rasgos distintivos se resumen en un fuerte sentimiento de marginalidad, impotencia, dependencia e inferioridad. Los seres humanos en la cultura de la pobreza viven en función de su ambiente inmediato y poseen un escaso sentido histórico. Sólo saben de sus propios problemas. Carecen de los conocimientos, la visión que les permitirían advertir las semejanzas entre sus problemas y los de sus congéneres en el resto del mundo. No tienen tampoco conciencia de clase. (13)

En base al análisis del estudio realizado por J. Nun sobre la marginalidad, podemos señalar que, la falta de participación de los sectores marginales descansa en otro rasgo propio de la marginalidad, la desintegración interna de estos sectores marginales, carecen de cohesión y solidaridad grupal, y están atomizados.

José Nun continuando con esta línea de análisis señala además que la diferenciación cultural de los actores es la que cristaliza su situación de marginalidad en el mercado de trabajo y a nivel de los consumos, generando peculiares estilos de vida que marcarían el comportamiento de los marginales en las distintas esferas institucionales. (14)

En lo que refiere a la movilización y organización de los marginales, en su nivel más bajo el proyecto puede variar desde la casi ausencia de metas (que se manifiesta en actitudes generales de repliegue y de no participación) hasta la persecución de objetivos exclusivamente individuales. Por una parte se movilizarán en términos de reivindicaciones personales y de corto plazo; la misma situación de marginalidad dificulta la

afiliación. Pero aunque se organicen, es posible, señala Nun, que el marginal tienda a incorporarse solamente a organizaciones centradas en objetivos inmediatos, como la vivienda, los servicios sanitarios, entre otros; si es reclutado por una asociación más amplia de tipo corporativo, es probable que la redefina instrumentalmente: así, el sindicato pasaría a ser percibido solo como un ente asistencial creado "para" ellos y no "por" ellos; y cuándo participa en movimientos de carácter político, resulta particularmente manipulable. (14)

III.C- LA MARGINALIDAD ANALIZADA COMO EJERCITO INDUSTRIAL DE RESERVA

Cada formación económica- social, señala Boris Lima, tiene una forma peculiar de combinar los recursos productivos, siendo el hombre un elemento vital dentro de ella; por esta razón varía el tamaño de la población que puede considerarse adecuada para el sistema. (11)

El Contador Danilo Astori en su libro "Un enfoque económico de la marginalidad" sitúa el tema en el marco de una economía latinoamericana que cumple un papel periférico y dependiente de los países centrales, y mantiene en su interior fenómenos de desempleo permanente o intermitente. El sistema no absorbe (ni se propone absorber) parte de la mano de obra, la que tiene una inserción marginal en la producción. (15)

Continuando en la misma línea de análisis el autor señala además que, siendo la oferta de trabajo más alta que la demanda, ésta crea una fuerza de trabajo inutilizada que está a disposición del proceso productivo. Esta oferta excedente produce una compresión salarial: "si los trabajadores sobran, el salario disminuye". Estos trabajadores sobrantes buscan realizar otras actividades que le permitan subsistir y esto tiene también una incidencia depresiva sobre el nivel de salario. Algunos producen bienes y alimentos de un modo más barato, para consumo de los trabajadores, que por lo tanto no necesitarán una remuneración alta para acceder a esos bienes. Por otro lado, en pequeñas empresas familiares o de tipo artesanal se producen bienes para grandes empresas que desconcentran el proceso productivo (o parte de él) y así evitan la organización sindical, pagan menores salarios y no asumen riesgos y no aportan a la seguridad social.(15)

En este excedente de población, señala B. Lima, debe distinguirse aquella porción que está pronta para responder a cualquier demanda de fuerza de trabajo que haga la estructura productiva, esto es el "ejército industrial de reserva". (11)

Continuando con esta línea de análisis J Nun señala que el sistema de producción incluye tanto a los trabajadores ocupados como a los desocupados: estos últimos son los que integran el ejército industrial de reserva, condición necesaria para la obtención de ganancia y por lo tanto para la acumulación capitalista misma. (14)

José Nun analiza también la marginalidad como la no absorción de mano de obra en un mercado dependiente. Examinando tres tipos diferentes de marginalidad, a los que designó como Tipo A, B y C.

En el tipo A señala que la conquista y la colonización de América Latina produjo la superposición de dos sistemas socio- culturales. Se refiere a la marginalidad de tipo agrario, compuesta fundamentalmente por poblaciones indígenas que conservan pautas culturales, y de organización diferente a las dominante, y que viven en zonas rurales en condiciones de extrema pobreza.

En el tipo B la marginalidad está representada por los contingentes de mano de obra que llegan a la ciudad y no logran insertarse en el modelo productivo o lo logran de modo intermitente. El rasgo distintivo de esta categoría es la falta de una experiencia anterior de ocupación estable en un mercado capitalista.

En el tipo C finalmente se analiza la fuerza de trabajo que ya estuvo integrada y que ahora queda cesante de forma permanente, o sólo puede conseguir empleos intermitentes y/o en ocupaciones que subutilizan su nivel previo de capacitación. (14)

En síntesis, se puede señalar que la función de los grupos marginales según esta corriente es la de ser un ejército industrial de reserva, cumpliendo así dos aspectos principales del mercado de trabajo, por un lado, aumenta la competencia y baja los salarios a un nivel próximo al mínimo indispensable, y por otro lado, mantiene disponible a una masa de trabajadores para los meses de mayor productividad. (8)

La participación se canaliza fundamentalmente en la posibilidad que puedan tener los marginales de intervenir en el mercado de trabajo. La participación es vista únicamente como un mecanismo para la satisfacción de las necesidades de mantenimiento y reproducción de este sector de la sociedad.

La participación popular, como señala Eibenshutz, es el ejercicio del poder por parte del pueblo organizado y no sólo la colaboración del pueblo en el desarrollo de las actividades decididas por la clase dominante. (Eibenshutz, 1982) (9)

III. LA DEMOCRACIA LIBERAL

La Democracia Liberal fue considerada como tema para el estudio de la participación por ser ésta una forma particular de concebir la sociedad, una sociedad democrática analizada en distintos modelos históricos, y en la cuál la participación ciudadana es el elemento principal, a través de la misma el hombre va a alcanzar la soberanía popular y el desarrollo de su propia personalidad.

Macpherson en su libro "La democracia liberal y su época" realiza un análisis sobre los distintos modelos de Democracia Liberal y sus principales teóricos. Buscando comprender el significado que cada teórico le asignó a la misma, al mismo tiempo que estudiar su evolución a través de los años.

Un modelo es una construcción teórica destinado a exhibir y a explicar las relaciones reales que subyacen a la apariencia existente entre los fenómenos.

Comienza definiendo lo que entiende por democracia liberal: "Democracia como una calidad que impregna toda la vida y todo el funcionamiento de una comunidad nacional o pequeña, o si se prefiere como un tipo de sociedad, todo un conjunto de relaciones recíprocas entre la gente que constituye la nación o la unidad de que se trate". (16) Pág. 15

En la misma línea de análisis, el autor sostiene que para hablar de democracia liberal es necesario que se le quite importancia a los supuestos del mercado y se le de más importancia a la igualdad de derechos y al desarrollo de la propia personalidad. (16)

Se intenta darle un carácter más humanista a la sociedad y no seguir viendo al hombre como maximizador de sus utilidades. Visión que comenzó en la sociedad capitalista de mercado con el supuesto de que el mercado hace al hombre.

III.A- DEMOCRACIA COMO PROTECCION

El primer Modelo de democracia analizado es el de democracia como protección. En el cual Macpherson analiza las teorías de los dos primeros exponentes de la democracia liberal, Jerenny Benthan y James Mill. Los cuáles entendían a la sociedad como una colección de individuos que buscaban incesantemente el poder sobre y a expensas de otros.

El poder, según Max Weber, es la probabilidad que tiene un hombre o una agrupación de hombres de imponer su propia voluntad en una acción comunitaria. El poder, inclusive el económico puede ser

valorado por sí mismo y con gran frecuencia la aspiración a causa de él es motivada también por el honor social que produce. (17)

Los seres humanos, para los exponentes de este modelo, eran considerados como instrumentos de producción más eficaces y por lo tanto cada uno desea utilizar los servicios del otro para multiplicar sus bienes.

Todos los individuos según Benthan tratan de maximizar su placer y en consecuencia sus bienes materiales al infinito y a expensas de otros.

El sistema democrático, señala además Benthan, serviría exclusivamente para la protección de los individuos de sus gobernantes. La única forma de impedir que el gobierno desposea al resto de la gente es hacer que la mayoría de toda la gente pueda revocar con frecuencia a los gobernantes.

"La democracia, pues, tiene como característica y como efecto el asegurar a sus miembros contra la opresión y la depredación a manos de los funcionarios que emplea para defenderla..." (16) Pág. 49

En la misma línea de análisis, J. Mill señala que entendía a los gobiernos como un negocio de los ricos, los cuáles siempre lo obtendrán por las buenas o por las malas.

Para este modelo el sufragio democrático no sólo protegía a los ciudadanos, sino que también mejoraría la actuación de los ricos como gobernantes.

La democracia en este modelo, señala finalmente Macpherson, no es vista como fuerza transformadora, no es más que el requisito lógico de la gobernación de individuos inherentemente egoístas, que tienen un deseo infinito de obtener beneficios privados para sí mismos. El argumento de J. Mill se basa en la hipótesis de que el hombre es un consumidor infinito, cuyo objetivo es maximizar la corriente de satisfacciones o utilidades que la aporta la sociedad, y de que una sociedad nacional no es más que la acumulación de individuos con estas características.

Esto se relaciona con lo que señala Adam Smith, que cada individuo busca su propia ventaja material y al hacerlo no pretende fomentar el interés general ni sabe en que medida lo está promoviendo. (18)

La participación, podemos señalar finalmente, no era un privilegio al cuál podían acceder todas las personas integrantes de la sociedad. Esta se canalizaba sobretodo en el derecho a elegir los gobernantes, del cuál quedaban excluidos vastos sectores de la población.

Siguiendo los aportes de C. Zaffaroni en su estudio sobre la participación, podemos señalar que aquí

la participación es una concesión de quienes poseen el poder u ocupan un lugar superior en la estructura social. El derecho a participar es limitado en el tiempo, en su extensión, en la frecuencia, en función de lo que consideran legítimo y adecuado quienes tienen en sus manos la posibilidad de determinarlo. (19)

No existía una idea de comunidad, una comunidad, como señala Coraggio, que permitiese el desarrollo del hombre total a partir de su vida cotidiana, sino que lo parcializaba tras metas únicas, la maximización de sus utilidades individuales. (20)

III.B- DEMOCRACIA COMO DESARROLLO

Con este Modelo se plantea una Democracia que pretende ser distinta a las anteriores.

El máximo exponente de dicho modelo fue Stuart Mill, quién tenía plena conciencia del aumento de la militancia de la clase obrera; también en la creciente alfabetización de la misma; la difusión de periódicos obreros y el aumento de la capacidad de organización obrera que demostraba el crecimiento de los sindicatos y de las mutualidades.

En la misma línea Mill señala que, las clases trabajadoras habían tomado sus intereses en sus propias manos y estaban demostrando que los intereses de los empleadores no son idénticos a los suyos, sino opuestos.

Mill se interesa un poco más por las condiciones del trabajador, por las leyes que subyacen a las actividades del productor.

Stuart Mill, señala Macpherson, al igual que sus antecesores, hizo énfasis en la función protectora del sufragio democrático; la gente necesitaba protegerse contra el gobierno. Pero entendía además que había otra cosa que proteger, y eran las posibilidades de mejorar la sociedad. (16)

Los exponentes de este modelo, buscaban una sociedad libre e igual, con un aumento del desarrollo de la propia personalidad de todos sus miembros. El hombre es visto como alguien que ejerce, desarrolla y disfruta de sus capacidades.

Esto se relaciona con lo expresado por Keynes, de que el hombre no está hecho para hacer dinero sino para lograr valores humanos y estéticos más altos. (18)

Este modelo se encontró, señala Macpherson, con la barrera de la sociedad capitalista, advirtieron la desigualdad de clases existentes y que era incompatible con su democracia como desarrollo, pero la

consideraba accidental y remediable. (16)

La Democracia para Mill daba a todos los ciudadanos un interés directo en los actos del gobierno, votando por el gobierno o en contra de él; también al informarse y formar sus opiniones en conversaciones con otros. La Democracia atraía al pueblo a las actividades del gobierno.

La Democracia como desarrollo permitía además, según sus exponentes, un progreso autosostenido y autoacelerado de los ciudadanos en cuanto a valor moral e intelectual, pues cada acto de participación aumenta la capacidad y el apetito de más participación.

En esta participación ciudadana el sistema de partidos ha jugado un papel fundamental como facilitador de la misma, expresan los exponentes de dicho modelo; suavizando los conflictos de clases, moderando y aquietando un conflicto de intereses de clases con el objetivo de proteger los intereses de la propiedad existente y el sistema de mercado; dirimiendo también las diferencias de clases existentes. Reconcilió además el sufragio igual y universal con el mantenimiento de una sociedad desigual, lo ha logrado al difundir las cuestiones y reducir las responsabilidades del gobierno ante los electorados. (16)

La participación en este Modelo continua siendo dirigida, tenían derecho a participar en el sistema democrático quienes ya habían alcanzado una calidad superior por su educación o por su posición en la vida. Los individuos menos desarrollados, si bien podían participar con peso electoral inferior, sabían que sus voluntades no iban a prevalecer, de tal forma que no tendrían mucho incentivo para participar y por ello no se desarrollarían mucho más.

De lo anteriormente citado se desprende claramente una contradicción en el planteo de democracia realizado por los exponentes del presente Modelo; no se puede considerar al mismo como totalmente igualitario, no sólo había algunos individuos mejores que otros, sino que eran mejores también para el proceso político, teniendo derecho a participar con más peso político.

El concepto de participación expresado por Mill se relaciona con la definición de participación como un proceso relacionado con la intervención en la toma de decisiones. Participación como el acto de ejercer influencia, ejercer control, tener poder, e intervenir activamente, señalan Roca y Retour. (19)

Pero al igual que en el modelo anterior la participación es una concesión de quienes poseen el poder u ocupan un lugar superior en la estructura social.

III.C- DEMOCRACIA COMO EQUILIBRIO

Según Macpherson este modelo de democracia, parte del supuesto de que la sociedad a la que debe adaptarse un sistema político democrático moderno es una sociedad plural, es decir, una sociedad formada por individuos, cada uno de los cuáles se ve atraído en muchas direcciones por sus diversos intereses. Es elitista este modelo en la medida que asigna el papel principal en el proceso político a grupos de dirigentes que se escogen a sí mismos. Es un modelo de equilibrio en el sentido de que presenta el modelo democrático como un sistema que mantiene el equilibrio entre la oferta y la demanda de mercaderías políticas. (16)

Entendemos por élite, señala A. Errandonea, al conjunto de posiciones altas de la estructura social, incluyendo a todas las posiciones con poder decisorio de consideración. (21)

La democracia para los exponentes de este modelo, no es más que un mecanismo para elegir y autorizar gobiernos y ese mecanismo consiste en la competencia entre dos o más grupos autoelegidos de políticos, organizados en partidos políticos, a ver quien consigue los votos que le darán a gobernar hasta las próximas elecciones. El papel de los votantes no es el de decidir cuestiones políticas, y después elegir representantes que pongan en práctica esas decisiones; es más bien, el de elegir a los gobiernos que adoptarán esas decisiones.

Consideran a los individuos como simples consumidores políticos, con necesidades y demandas muy diversas; y que, la competencia entre los políticos por los votos del ciudadano es el motor del sistema.

Joseph Schumpeter el principal exponente de este modelo niega la importancia de la participación, según su opinión, la actividad en las elecciones y entre las elecciones tiene una importancia trivial en la determinación de la política general.

Schumpeter continuando con esta línea de análisis expresa que la gente "no plantea ni decide cuestiones, sino que... las cuestiones que rigen su destino se suelen plantear y decidir por ella". (16) Pág. 109.

Finalmente podemos señalar que la participación ciudadana en este modelo no es jerarquizada, siendo ésta claramente una concesión de quienes poseen el poder u ocupan un lugar superior en la estructura social. La participación ciudadana podría romper con el equilibrio profesado por este modelo, ya que, como señala Martorelli la participación entendida como valor determina el comportamiento de personas y de agrupamientos, está en la base de ideas- fuerza que impulsan corrientes de acción colectiva y se incorpora a la estructura de la personalidad de los individuos nutriendo motivaciones y actitudes. (22)

Este modelo adoptó desde su comienzo en el decenio de 1940 una postura en contra de la participación democrática.

III.D- DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Este modelo surge en la década de los 60- 70 proponiendo una participación considerable de los ciudadanos en la formulación de las decisiones por el gobierno.

La participación en este modelo, como señalan Pearse y Stiefel, puede ser definida como los esfuerzos organizados para aumentar el control sobre los recursos e instituciones en situaciones sociales determinadas por aquellos hasta ahora excluidos de dicho control. (19) La clase obrera se ve representada en este grupo, ya que en los modelos anteriores fue excluida totalmente del poder, siendo éste un privilegio que estaba en manos de las clases más poderosas.

Según la concepción de este modelo de democracia participativa la poca participación y la desigualdad social están tan inextricablemente unidas que para que haya una sociedad más equitativa y más humana hace falta un sistema político más participativo.

Pero para que esta participación pueda darse, señalan además sus exponentes, es necesario que exista en alguna parte del sistema algún órgano cuya función consista en reconciliar las demandas conflictivas presentadas, sino el sistema se desintegraría enseguida. Es evidente que gente diferente (gente con intereses opuestos) presentarán exigencias incompatibles.

Para la aplicación de este modelo, señala Macpherson, es necesario que se den dos requisitos. Uno es que la población pase de verse a sí misma y de actuar como esencialmente consumidores a verse y a actuar como personas que ejercitan sus propias capacidades y gozan con el ejercicio y desarrollo de éstas. (16)

La persona ya no es vista, como en el modelo anterior, como un ente que busca únicamente maximizar sus utilidades o beneficios. Sino que se busca que los ciudadanos a través de la participación mejoren su calidad de vida, no sólo en los aspectos materiales sino también lo que afecta al desarrollo de su capacidad creativa y recreativa.

La participación, como señala Marshall Wolfe, es un fin y un medio para toda la sociedad que aspira a funcionar mejor y elevar el bienestar de sus miembros, o dicho de otro modo es un elemento central del funcionamiento de tal sociedad. (23)



El segundo requisito que señala Macpherson para la aplicación de este modelo, es que se de una gran reducción de la desigualdad social y económica actual, pues esa desigualdad requiere un sistema no representativo de partidos a fin de que la sociedad funcione. (16)

En lo que refiere a la participación ciudadana señala Macpherson que, la preocupación por los problemas cotidianos del barrio (por ejemplo: movimientos en contra de la autopista; en contra del deterioro de los centros de las ciudades; en favor de una mejor escuela y guardería, entre otros), este apetito por la participación, es muy probable que pase a esferas políticas más amplias. (16)

En América Latina se volvió evidente en estos últimos años que la vida cotidiana, señala J.L. Castagnola, era la fuente de organización y de articulación de la sociedad civil, que bajo el autoritarismo adquiriría un nuevo campo de realización y práctica de participación social. (24)

Por otro lado plantea Macpherson, que quienes han demostrado su competencia en un tipo de participación y han adquirido confianza de que puede ser eficaz, quedarán menos afectados por las fuerzas que lo han mantenido en la apatía política, tendrán mayor capacidad para juzgar a mayor distancia política los resultados y también podrán darse cuenta de la importancia de las decisiones adoptadas con distanciamiento de sus preocupaciones inmediatas.

La participación se mantiene o reaparece señalan Ana Delgado (y otros), si en oportunidad de "encontrarse" la gente obtiene respuestas, logros sobre sus inquietudes. (25)

Finalmente es necesario indicar, siguiendo los aportes de J.L. Castagnola, que el tema de la participación es paralelo o interdependiente al tema de la democracia, ya que está asociado al surgimiento de la idea de soberanía popular y a la superación de modalidades de regulación política propios del régimen capitalista, en el cuál, para cada posición social existe un conjunto codificado de prerrogativas y deberes políticos y sociales. Cuando éste se quiebra, el tema de la participación se torna un problema. (24)

La participación, como señala C. Zaffaroni, hay que construirla, desgasta, requiere mucha tolerancia, pero representa por otro lado, la única vía válida para acceder a una sociedad verdaderamente democrática.(19)

IV. LA ACCION COLECTIVA

Olson en su análisis de la teoría de la Acción colectiva divide su estudio en tres niveles de integración de los individuos. En primer lugar analiza las Organizaciones, luego se refiere a las Asociaciones y finalmente analiza el pequeño grupo, en los tres niveles se ve reflejada y representada la participación ciudadana.

IV.A- ORGANIZACIONES

Antes de comenzar con el análisis de dicha teoría surge la necesidad de definir el concepto de organización.

Según Etzione, Las organizaciones son "unidades socialmente construídas para el logro de fines específicos". (26) pág. 27

También se las puede definir como "disposición de relaciones entre componentes o individuos que produce una unidad compleja o sistema... Asegura solidaridad o solidez relativa a éstas uniones, una cierta posibilidad de duración a pesar de las perturbaciones aleatorias. La organización pues, transforma, produce, reúne, mantiene". (E. Morin) (26) Pág. 27- 28

Desde la perspectiva de análisis planteada por Olson la participación permite a las personas que integran diferentes organizaciones defender sus intereses comunes. (27)

Como expresa R.M. Mac Iver, las personas tienen intereses comunes en la medida en que participan en una causa que los abarca a todos indivisiblemente.

Una de las características de la organización, señala además Olson, es que proporciona un beneficio generalizado a todos sus miembros, de donde resulta que la provisión de bienes públicos o colectivos es la función fundamental de las organizaciones. (27)

IV.B- ASOCIACIONES

Olson en su estudio trata de explicar las asociaciones de nuestro tiempo como un aspecto de la evolución de las sociedades industriales modernas, nacidas de las sociedades primitivas que las precedieron. El autor continuando con esta misma línea de análisis señala además que en los grupos primarios, en los cuáles cada uno de sus miembros mantiene relaciones cara a cara con los demás, predominaban en las sociedades primitivas; estas pequeñas unidades representaban toda la interacción humana. Pero, a medida

que la sociedad se desarrolla hay diferenciación estructural y surgen algunas asociaciones que cumplen algunas funciones que la sociedad había desarrollado anteriormente. (27)

Continuando su análisis Olson señala que la fuente que impulsa a los individuos a integrarse son las funciones que los grupos desarrollan. En las sociedades primitivas, los pequeños grupos primarios predominaban porque eran los más adecuados para desempeñar ciertas funciones para la gente de esas sociedades, mientras que en las sociedades modernas, las asociaciones predominan porque en las condiciones de ahora sólo ellas son capaces de realizar ciertas funciones útiles para la gente de esas sociedades; como lo son el Estado, las Iglesias, las empresas comerciales, entre otras. (27)

Aquí el autor se refiere a organizaciones de mayor complejidad que actúan como intermediarias de los pequeños grupos incluso hasta de los individuos.

IV.C- GRUPOS PEQUEÑOS

El autor hace énfasis fundamental en el tamaño del grupo, señalando que cuánto más pequeño es el grupo más eficiente es. La contribución de cada participante para lograr o mejorar los bienes colectivos se volverá más pequeña a medida que aumenta el número de asistentes. Planteando para corroborar esta afirmación los resultados de la investigación realizada por John James, quién encontró que en diversas instituciones públicas y privadas, nacionales y locales, los grupos que emprenden la acción tendían a ser mucho más pequeños que aquellos que no actúan. (27)

Las sanciones y las recompensas sociales, señala además Olson, son "incentivos selectivos". Son incentivos a los que se puede recurrir para obtener una mayor participación y así lograr los objetivos que el grupo se propone alcanzar.

Siguiendo los aportes de Didier Anzieu y Jacques Ives Martw, se puede señalar que el grupo pequeño presenta las siguientes características: a) número restringido de miembros, de tal manera que cada uno de ellos puede tener una percepción individualizada de cada uno de los otros, ser percibido reciprocamente por éstos, y entre los cuáles puede producirse una gran comunicación interindividual; b) persecución en común y de manera activa de los mismos objetivos, que tienen cierta permanencia y son asumidos como objetivos del grupo; c) relaciones afectivas que pueden llegar a ser intensas entre sus miembros; d) firme interdependencia entre sus miembros y sentimientos de solidaridad; e) diferenciación de roles entre los miembros; f)

constitución de normas de creencias, de signos y de ritos propios del grupo.

"Un grupo pequeño consta de un determinado número de personas que se comunican y el número es lo suficientemente pequeño para que cada una de ellas pueda comunicarse con todas las otras, frente a frente". (Homans) (28) Pág. 29

Los "intereses especiales" de los grupos pequeños, señala Olson, tienden a triunfar sobre los intereses (a menudo desorganizados e inactivos) de "el pueblo". (27)

George Smmiel apoyando esta línea estableció que los grupos más pequeños podían actuar de forma más decisiva y utilizar sus recursos con más eficiencia que los grupos más grandes. (27)

Además del contacto cara a cara, señala Davis Kingsley, deben darse tres condiciones esenciales para que se de un grupo pequeño. En primer lugar la proximidad física de los miembros del grupo, para que surja la intimidad es necesario un contacto estrecho y cara a cara. El verse y hablarse facilita el intercambio de ideas, opiniones y sentimientos. La segunda es la pequeñez del grupo: es imposible mantener un contacto sensorial con muchas personas al mismo tiempo. Dichos grupos permiten que los miembros puedan conocerse personalmente y participar en forma directa en las decisiones del grupo y así desarrollar, con cierta rapidez, un carácter de grupo y una intimidad de grupo. Y finalmente la tercera es la durabilidad de la vinculación, cuánto más tiempo se mantiene unido un grupo más numerosos y profundos son los contactos entre sus miembros. (29)

Otro elemento que incentiva la participación dentro de los grupos pequeños es la división de roles. Los individuos en un grupo tratan de especializarse de acuerdo con sus capacidades y motivaciones propias y de acuerdo también con la reacción del grupo frente a sus intenciones. El comportamiento esperado por parte de un individuo, definido de acuerdo a sus "especialidades", constituye el conjunto de roles de ese miembro del grupo. Según Linton la posición que ocupa un determinado individuo en un sistema social definido constituye su "status" en relación con ese sistema. El "rol" es el conjunto de conductas consideradas normales para el poseedor de ese status. (28)

El grupo pequeño, señala Olson además, se encuentra en una situación más ventajosa desde el principio porque algunos o todos sus miembros tendrán un incentivo para ver que no fracasen.

Mientras que en el grupo grande no sucede lo mismo, ya que los incentivos que alientan al grupo no estimulan también a quienes lo componen en lo individual. En estos grupos las propuestas individuales se pierden,

relacionando ésto con el sistema de comunicación; el sistema de información sería más complejo que en los grupos pequeños. (27)

Es necesario que los grupos se organicen: en primer lugar para que se recogan las informaciones útiles y necesarias; en segundo lugar para que esas informaciones se distribuyan convenientemente entre todos los que deberán utilizarla.

Bleger sostiene que la comunicación es el proceso por el cuál los seres humanos condicionan reciprocamente su conducta en la relación interpersonal; en esta relación juega un papel muy importante el lenguaje, por ser el instrumento más perfeccionado de comunicación. La comunicación incluye todo intercambio de mensajes, transmisión de significaciones entre personas o grupos, e incluye siempre, un emisor, un mensaje y un receptor. Todo mensaje tiene un contenido significativo y una función. (30)

Si se acepta, señala Watzlawick, que toda conducta en una situación de interacción tiene un valor de mensaje, es decir, es comunicación, se deduce que por mucho que se intente no se puede dejar de comunicar. Actividad o inactividad, palabras o silencio, tienen siempre valor de mensaje: influyen sobre los demás quienes a su vez, no pueden dejar de responder a tales comunicaciones y por ende también comunican. (31)

Un elemento importante de resaltar señalado por Olson es que los incentivos económicos no son los únicos incentivos que alientan a las personas a unirse y a mantenerse en un grupo. Son motivados también por un deseo de lograr prestigio, respeto, amistad y otros objetivos sociales y psicoógicos. (27)

Los grupos pequeños, señala Olson además, tienen una doble ventaja: no sólo tienen incentivos económicos, sino que también gozan de incentivos sociales que inducen a sus miembros a trabajar por la obtención de bienes colectivos.

Olson rescata permanentemente en todo su análisis la necesidad de unirse en grupo, ya sea a asociaciones, a organizaciones o a pequeños grupos propiamente dichos, para alcanzar en forma más efectiva y eficiente las metas que cada uno se plantea, y que son compartidas por otras personas que tienen las mismas expectativas.

Del análisis de la Teoría de la Acción Colectiva planteada por Olson podemos señalar además que los grupos más pequeños son los que están en mejores condiciones para emprender la participación; por un lado, los canales de comunicación son menos complejos y por lo tanto entre sus miembros puede producirse una comunicación interindividual; existe, por otro lado, una clara diferenciación de roles entre sus miembros,

cada uno de ellos sabe lo que tiene que realizar dentro del grupo y lo que se espera de él; finalmente, los esfuerzos de cada participante para lograr los objetivos y las metas que se plantea el grupo se verán reflejados en el resultado final, y ésto será un incentivo para continuar y enriquecer su participación.

A nivel de las organizaciones podemos señalar, siguiendo los aportes brindados por los exponentes en el Seminario "Primer Comité de Políticas Sociales" que, la participación de los miembros de las distintas organizaciones e instituciones a nivel local, permitiría incrementar el poder de cada uno de ellos; aumentar la eficiencia del proyecto; compartir los costos del proyecto entre todos y aumentar la capacidad de planificación y ejecución de las personas. (7)

La participación, señalan además, sin duda debe estar basada en un diálogo efectivo entre todos los integrantes de la organización. Ello implica que todas las partes deben comunicarse y estar dispuestas a modificar sus posiciones o programas como resultado de ese diálogo. (7)

En definitiva, esta participación individual, grupal u organizacional, se ve promovida en los procesos de desarrollo local.

Siguiendo los aportes de J. Arocena podemos señalar que: "Las dinámicas participativas son un signo inconfundible de la existencia de procesos locales capaces de potenciar los recursos humanos y materiales. La participación necesita de organizaciones sociales consolidadas, reconocidas y con un buen nivel de articulación entre sí. Sólo un alto grado de protagonismo de las organizaciones sociales hará posible una auténtica planificación local que tome en cuenta los aspectos específicos de cada realidad social y económica".

(1) Pág. 153

De acuerdo a lo que señalan Roca y Retour, podemos expresar finalmente en base al análisis realizado de la Teoría de la Acción Colectiva que la participación ciudadana en procesos de desarrollo local puede ser considerada como un principio, un medio y una meta al mismo tiempo. Un principio porque constituye un elemento superior en la praxis y la acción cotidiana de todo ser humano, a través de la participación el ser humano adquiere un mayor protagonismo, le permite desarrollarse y formar su identidad propia. Un medio, porque a través de la realización humana, individual y colectiva, los fines de la organización podrán alcanzarse en forma más eficiente y también los fines individuales. Y una meta, en tanto la sociedad a la que se aspira es fundamentalmente participativa y autogestionaria en las diversas esferas de la actividad humana. (19)

V. LA PARTICIPACION CIUDADANA EN PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL

El Desarrollo Local es una línea programática que apunta a mejorar las condiciones de vida de la gente desde una perspectiva territorial y se propone potencializar la participación de sus ciudadanos.

Siguiendo los aportes de J. Arocena, podemos señalar que, para definir la noción de "local" es necesario referirla a su noción correlativa, lo "global". Nunca, señala el autor, se puede analizar un proceso de Desarrollo Local sin referirlo a la sociedad global en que está inscripto. Pero al mismo tiempo es necesario tener presente que el análisis de lo "global", el análisis de las grandes determinaciones sistemáticas y estructurales, no agotan el conocimiento de la realidad, por lo tanto en el análisis de lo "local" se encuentran aspectos que le son específicos y que no son el simple afecto de la reproducción de las determinaciones globales. (1)

Otro concepto a tener en cuenta es el de sociedad local, la cuál es definida por José Arocena como una sociedad que es portadora de una cultura propia expresada en valores y normas interiorizadas por sus miembros, y en cuánto conforma un sistema de relaciones de poder constituidos en torno a procesos locales de generación de riqueza. (1)

Cada sociedad local está conformada por una multiplicidad de actores locales. Los actores locales son individuos, grupos o instituciones cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad local.

Como señala Fernando Barreiro los actores locales son simultáneamente motor y expresión del Desarrollo Local y son los protagonistas de la dinamización de la sociedad local. (32)

La noción de actor local, señala Arocena además, se liga a la noción de desarrollo. Se incluye no sólo la escena local en la que se desarrolla la acción, sino también el aporte que la acción realiza al Desarrollo Local. Importa la acción sobre sí misma, pero sobre todo importa el sentido que el actor imprime a la acción.

Los actores locales de desarrollo, señala finalmente, son todas aquellas personas que en el campo político, económico, social y cultural son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. (1)

Dentro de esta categoría de actores locales de desarrollo es necesario distinguir la presencia de los agentes externos, éstos no están dentro permanentemente de la sociedad local, como señala T. Dornell,

es el asesoramiento de profesionales, aquí se ubica el Trabajador Social por ejemplo. (12)

Su función fundamental consiste en organizar, como señala F. Barreiro, en forma concreta la articulación entre las diferentes categorías de actores en base a un proyecto de desarrollo. (32)

Como se señaló anteriormente el Desarrollo Local se propone potencializar la participación de los ciudadanos.

En nuestro país, el retorno a la democracia a mediados de los 80, señala Marsiglia, ha posibilitado la recuperación de las formas tradicionales de participación comunitaria de carácter político- representativas, con la mediación fundamental de los partidos políticos y el resurgimiento de movimientos sociales históricos. La participación comunitaria es entendida como un proceso a través del cuál las personas afectadas por diferentes actividades sociales influyen o ganan control sobre las mismas. (4)

La presencia de este valor participación como orientador de comportamientos en nuestra sociedad uruguaya actual, señala Martorelli, está impulsada por factores diversos. Como ser: el aumento de las aspiraciones de cada vez más personas junto con la manifiesta impotencia de los aparatos institucionales supuestamente encargados de satisfacerlas, a sí mismo cómo la ineficiencia o ineficacia de las sociedades estatales para poner en obra órdenes y decisiones de las autoridades que apuntan a la implementación de Políticas Sociales. (22)

Como ya se señaló anteriormente, basándonos en el análisis realizado de los aportes de S. Peñalva, el estado central omnipresente comenzó a mostrar los signos de una fuerte crisis en la década de los sesenta, manifestándose fundamentalmente en un desfase entre las necesidades sociales de acceso a los bienes y servicios de consumo colectivo y la capacidad del Estado de garantizar a través de una serie de instrumentos, la provisión de esos bienes y servicios al conjunto de la población. (3)

Siguiendo los aportes de Martorelli, podemos señalar además que otro factor que denota la presencia de este valor participación es la debilidad manifiesta de nuestros varios sistemas de articulación de la representación que vienen a aparecer como antagónicos y disuasivos de cualquier tipo de participación, como consecuencia sobretodo de la falta de recursos debido a la centralización de la recaudación por parte del Estado. (22)

La participación ciudadana, como señala F. Velázquez, es un proceso social a través del cuál los distintos sectores de la población, en función de sus propios intereses intervienen directamente o por

mediación de sus representantes u organizaciones, en la marcha de los distintos aspectos de la vida colectiva. Intervenir significa incidir de algún modo en el resultado final del proceso en torno al cuál se produce la participación. (10)

V.A- FACTORES QUE FACILITAN LA PARTICIPACION CIUDADANA

El presente item tiene como objetivo resaltar aquellos elementos que se consideran fundamentales para lograr la Participación Ciudadana en procesos de desarrollo local. Para un mejor análisis se dividió el estudio en tres grandes niveles, en primer lugar nos referimos a los elementos que desde el Estado van a facilitar la participación ciudadana; en segundo lugar a nivel de las organizaciones y en tercer lugar se van a resaltar los elementos que facilitan la participación ciudadana a nivel de los grupos.

En lo que refiere al Estado, siguiendo los aportes de J. Borja podemos señalar un elemento que va a facilitar la participación de los ciudadanos en las sociedades locales, se refiere a que el Estado sea considerado democrático, honesto y eficaz. Honesto y eficaz en todas las administraciones públicas; transparente en su funcionamiento y gastos; flexible y abierto al diálogo en su estilo de relación con la sociedad. (33)

El Estado democrático debe ser considerado como una fuerza moralmente transformadora que, siguiendo los aportes de Macpherson, permita y propugne un progreso autosostenido y autoacelerado de todos los ciudadanos. De esta manera, a través de la participación ciudadana los individuos podrán alcanzar la soberanía popular y el desarrollo de su propia personalidad. La tarea que debe corresponder a este Estado democrático es expresar e imponer la voluntad general mediante la representación de los hombres como ciudadanos, y no como defensores de intereses particulares.

La democracia debe ser considerada además como una forma de vida, que no puede depender exclusivamente de las instituciones políticas, señala Macpherson, ni verse expresada únicamente en ellas, sino que debe infundirse en todas las fases de nuestra cultura: la ciencia, el arte, la educación, la moral y la religión, además de la política y la economía.

En base al estudio realizado por R. Correa Leite (y otros) sobre la participación y el poder local en agencias locales podemos señalar que existen dentro de la administración pública algunos funcionarios

defensores de la participación, ya sea en nombre de una ética profesional o de ligaciones ideológicas, señalando que a través de la administración pública debería darse la concientización de la población de la importancia de la participación y la organización de grupos populares. Estos funcionarios ven a la participación como un instrumento para contraponer las relaciones clientelísticas de las administraciones anteriores. (34)

La nueva relación establecida entre la sociedad local con el gobierno a partir de los mecanismos de descentralización, nueva relación que se canaliza en la necesidad de transferencia de poder a la sociedad civil para la formulación y decisión sobre las políticas públicas y la fiscalización y acompañamiento de las acciones del Estado, requiere, como señala P. Pontual, de la mediación y la intencionalidad de programas educativos. En su análisis por una pedagogía de participación popular Pontual establece siete desafíos para poner en marcha procesos educativos, los cuáles se van a constituir en elementos fundamentales para facilitar la participación ciudadana en procesos de desarrollo local. (35)

El primer desafío refiere a la necesaria explicación por parte de quienes están en el gobierno del alcance y de los límites de la acción del mismo. Hay muchas demandas que no se resuelven en el plano municipal, por ejemplo, y ésto hay que explicárselo a la gente. De esta manera se va a evitar que los ciudadanos se formen falsas expectativas con respecto al gobierno, pudiendo ésto influir posteriormente en el desarrollo de su participación.

Por otro lado, es necesario formar y capacitar a los funcionarios de los gobiernos. Muchas veces, señala Pontual, existen proyectos participativos y de descentralización con fuerte interlocución en los actores de la sociedad civil, pero no se viabilizan porque los funcionarios no están preparados para cambiar su forma de accionar. Este punto será retomado en el ítem que refiere a las dificultades para la participación ciudadana en procesos de Desarrollo Local.

Otro factor que se constiuye en facilitador de la participación ciudadana en las sociedades locales, en base a los aportes de Macpherson, es la existencia en alguna parte del sistema democrático de un órgano cuya función consista en reconciliar las demandas conflictivas presentadas; es evidente que gente diferente (gente con intereses opuestos) presentarán exigencias incompatibles. De esta manera los intereses y necesidades de las poblaciones locales serán atendidas de acuerdo a un rango de prioridades y en función, sobretodo, de los recursos existentes, tanto recursos financieros, como humanos y/o materiales.

En la misma línea de análisis podemos señalar otro factor que va a contribuir a facilitar la participación ciudadana en base a los aportes de Macpherson, es el hecho de que el sistema de partidos sea considerado como un medio por el cuál es posible difuminar las diferencias de clases todavía subyacentes, siendo fundamental que estos presten la debida atención a los cambios de la sociedad y a la conciencia que tiene la gente de sí misma. Para cumplir este objetivo, es fundamental que los políticos se acerquen permanentemente a las sociedades locales, para que de esta manera puedan adquirir un conocimiento más concreto de las expectativas y necesidades de las poblaciones locales. Esto podrá contribuir en definitiva, a que los actores locales vayan recuperando poco a poco la confianza en el sistema político; en tanto sus integrantes desempeñen correctamente su rol de mediadores entre el Estado y la Sociedad Civil.

El político que domina su oficio, como señala Arocena, debe aprender que el éxito de su desempeño dependerá de su capacidad para canalizar la demanda social y por lo tanto, para controlarla. Las acciones orientadas al desarrollo de una sociedad suponen una apertura de estos actores hacia las fuerzas vivas locales portadoras de proyectos. (1)

El tercer desafío que podemos plantear en base al análisis del estudio realizado por Pontual, y ya insertándonos en el nivel que refiere a las organizaciones, es la necesidad de crear una idea de autonomía de las organizaciones locales, definiendo las responsabilidades de ambas partes, es decir, del gobierno y de las organizaciones locales. Señalando Pontual como ejemplo para clarificar este concepto que la transferencia de recursos públicos a las organizaciones populares no podía ser una mera transferencia, que así como tenía que haber transparencia en el Estado tenía que haber transparencia en las organizaciones populares, en rendición de cuentas, en su utilización.

Es necesario además, señala Pontual, conocer cuál es la significación real que la gente hace del gobierno, de los gobernantes, de los equipamientos públicos, de los servicios públicos. Este imaginario colectivo debe ser tomado por las organizaciones como punto de partida para implementar proyectos que buscan potenciar la participación de los ciudadanos.

Es fundamental que las organizaciones sociales reconozcan que existe en cada sociedad local una diversidad de sujetos bastante grande, por lo cuál no es posible hablar de un programa educativo o de una metodología educativa. Señalando Pontual para corroborar esta afirmación que las distintas identidades que se pueden encontrar en los barrios de una ciudad colocan desafíos pedagógicos bastante diferentes, es

necesario reconocer esta diversidad y ser creativos.

La participación en organizaciones, podemos señalar en base a los aportes de Olson, debe permitir a las personas que la integran defender sus intereses comunes, proporcionando además un beneficio generalizado a todos sus miembros. Las personas tienen intereses comunes en la medida que participan en una causa que los abarca a todos indivisiblemente. Cada uno de los integrantes de la sociedad local necesita integrarse a organizaciones locales, para así alcanzar en forma más efectiva y eficiente las metas que cada uno se plantea, y que son compartidas por otras personas que tienen las mismas expectativas.

En este punto surge la necesidad de rescatar los aportes de J. Arocena, el cuál nos señalaba que la participación ciudadana necesita de organizaciones sociales consolidadas, reconocidas y con un buen nivel de articulación entre sí; todo esto hará posible una auténtica planificación local que tome en cuenta los aspectos específicos de cada realidad social y económica.

Un factor que facilita la participación, siguiendo los aportes de A. Delgado (y otros), es la necesidad de que toda organización que se propone implementar proyectos de Desarrollo Local parta de los propios intereses de la población para mejorar su calidad de vida, no sólo en los aspectos materiales, sino también lo que afecta al desarrollo de su capacidad creativa y recreativa. La realidad local, señala además, debe ser tomada como una situación que comprime capacidades y a la vez contiene potencialidades que permiten desarrollar esa capacidad. (25)

Otro elemento que facilita la participación ciudadana es la existencia, como señalan los exponentes en el Seminario "Primer Comité de Políticas Sociales", de un diálogo efectivo entre las organizaciones y los beneficiarios. Ello implica que todas las partes deben comunicarse y estar dispuestas a modificar sus posiciones o programas como resultado de ese diálogo. (7)

La comunicación no instrumental, señala J.L. Coraggio apoyando esta línea de análisis, la conversación y la discusión facilita la participación ciudadana, lo que va a contribuir en definitiva a la formación de un pensamiento construido colectivamente. (20)

Un elemento que se puede señalar como facilitador de la participación, insertándonos ahora a nivel de los grupos, es que, aquellos integrantes del grupo que han tenido una experiencia positiva en el desarrollo de su participación, van a querer consolidarla y repetir esas experiencias que le fueron gratificantes.

A partir de las prácticas de Desarrollo Local en la ciudad de Montevideo podemos señalar, en base a

los aportes de los exponentes en el Seminario "Primer Comité de Políticas Sociales" que, se refleja la necesidad de que la participación sea efectiva, se ha constatado que a mayor resultado positivo de un proceso participativo mejores son las posibilidades de participación ulterior. (7)

Macpherson nos señalaba además apoyando esta línea de análisis que quienes han demostrado competencia en un tipo de participación y han adquirido confianza de que puede ser eficaz, tendrán mayor capacidad para juzgar a mayor distancia política los resultados y también podrán darse cuenta de la importancia de las decisiones adoptadas con distanciamiento de sus preocupaciones inmediatas. (16)

A través de esta participación, podemos señalar además en base a los aportes de Macpherson, los actores locales podrán mejorar su calidad de vida y desarrollar su propia personalidad, pues cada acto de participación aumenta la capacidad y el apetito de más participación.

El sexto gran desafío que podemos plantear a partir del análisis del estudio realizado por P. Pontual es la necesidad de fecundación entre el saber técnico y el saber popular, para que de esta manera los proyectos que se emprenden sean más efectivos en el potencial educativo. El objetivo de todo agente externo es la intervención para el cambio, intervenir para transformar la realidad, pero esto no lo puede hacer el agente externo sólo sino que lo hace a partir del grupo y con el grupo, por esto es fundamental el intercambio de ideas y conocimientos. El enfrentar los problemas y el trabajar juntos para encontrar soluciones fortalece al grupo.

El agente externo debe facilitar la participación de los actores locales asumiendo el rol de mediatizador de las relaciones vecinales, siendo el desafío mayor como señala B. Monestier el ir desarrollando la capacidad de "sentir" al grupo, de comprender el proceso que el grupo está realizando para, desde allí, formular la propuesta que posibilite el avance del grupo y su crecimiento. (36)

Es necesario además, poner las condiciones metodológicas para que las relaciones vecinales dentro del grupo desde los primeros encuentros sean percibidas como diferentes a las que espontáneamente se viven, potenciando las capacidades de comunicación y conocimiento del otro, desde un redescubrimiento de sí mismo, de tal modo que se logre que la relación con otros sea gratificante y enriquecedora. (36)

En la medida que se logre romper las barreras del aislamiento y recuperar las posibilidades de comunicación, señala además B Monestier, los problemas y necesidades cotidianas comienzan a comprenderse desde una visión colectiva, totalizadora y dinámica.

Si bien es necesario para lograr una mayor participación de los ciudadanos romper las barreras del aislamiento y recuperar las posibilidades de comunicación; también es fundamental como señala J.L. Coraggio, no imponer dentro del grupo puntos de vista predeterminados, sino que es necesario crear condiciones para la expresión autónoma de los puntos de vista, de los puntos de partida, del saber, de las ideologías de los distintos sectores. (20)

Se debe partir por tomar a los individuos, como nos señalaba Macpherson, como personas que ejercitan sus propias capacidades y gozan con el ejercicio y el desarrollo de éstas y no como entes que buscan únicamente maximizar sus utilidades o beneficios. Esta imagen de las personas aporta un sentimiento de comunidad, ya que el disfrute y el desarrollo de las propias capacidades se ha de realizar en su mayor parte conjuntamente con otros, en una relación de comunidad de algún tipo.

El hecho de tomar a la comunicación como elemento importante para lograr una mayor participación ciudadana, nos obliga a retornar a la idea de pequeño grupo planteada por Olson. Los pequeños grupos según el autor están en mejores condiciones para emprender la participación, esta participación se ve facilitada por un lado porque los canales de comunicación son menos complejos y por lo tanto entre sus miembros puede producirse una comunicación interindividual. La comunicación como un proceso por el cual los seres humanos condicionan recíprocamente su conducta en la relación interpersonal, en esta relación juega un papel muy importante el mensaje por ser el instrumento más perfeccionado de comunicación. Actividad o inactividad, palabras o silencio, tienen siempre valor de mensaje, influyen sobre los demás quienes a su vez no pueden dejar de responder a tales comunicaciones y por ende también comunican. El contacto cara a cara, la proximidad física que se da en el pequeño grupo, facilita el intercambio de ideas, opiniones y sentimientos.

Las sanciones y las recompensas sociales son "incentivos selectivos", son incentivos a los que se puede recurrir para obtener una mayor participación dentro del grupo y así lograr los objetivos que el grupo se propone alcanzar. Además de dichos incentivos y de los incentivos económicos, existen otros incentivos que alientan a las personas a unirse y a participar en el grupo. Son motivados también por un deseo de lograr prestigio, respeto, amistad y otros objetivos sociales y psicológicos.

Los grupos pequeños, señala además Olson, no sólo tienen incentivos económicos, sino que también gozan de incentivos sociales que inducen a sus miembros a trabajar por la obtención de bienes colectivos.

Otro elemento que facilita la participación dentro del grupo, en base al análisis realizado de la Teoría de la Acción Colectiva, se refiere a la cantidad de participantes con que este cuenta. Cuando el número de asistentes es grande el participante típico sabe que probablemente sus esfuerzos no influirán gran cosa en el resultado, y que él será afectado por las decisiones que se tomen en la junta, independientemente del trabajo que se tome para estudiar los asuntos tratados. En tanto que cuando el número de asistentes es pequeño, se encuentran en situación más ventajosa desde el principio, porque algunos o todos sus miembros tendrán un incentivo para ver que no fracasen, ya que los incentivos que alientan al grupo estimulan también a quienes lo componen en lo individual. En lo anteriormente citado tiene una fuerte influencia además la división de roles. En los grupos pequeños existe una clara diferenciación de roles entre sus miembros, cada uno de ellos sabe lo que tiene que realizar dentro del grupo y lo que se espera de él. El comportamiento esperado por parte de un individuo, definido de acuerdo a sus "especialidades", constituye el conjunto de roles de ese miembro del grupo.

Finalmente podemos señalar que otro factor que facilita la participación en el grupo, continuando con los aportes de Olson, es el grado de consenso que existe en el grupo. Si hay un alto grado de acuerdo respecto a lo que se quiere y a la manera de obtenerlo, habrá casi con certeza una acción efectiva de grupo.

El séptimo y último desafío que podemos plantear a partir de análisis del estudio realizado por Pontual consiste en la necesidad de explicitar los conflictos que se generan en todo proceso grupal. Como señala P. Freire es necesario pedagogizar los conflictos, hacer de las situaciones conflictivas espacios de negociación. De esta manera el grupo va a poder continuar su camino para la consecución de sus objetivos y aquello que una vez fue visto como un obstáculo para lograr el desarrollo, se transformará en un elemento con un fuerte potencial educativo.

Esta negociación es fundamental para lograr una mayor participación ciudadana en procesos de desarrollo local, teniendo en cuenta que, como señala J. Arocena, el desarrollo local se produce cuando existe capacidad de negociación y de juego entre los distintos actores, buscando una articulación de intereses que desemboque en beneficios para la sociedad local. (1)

V.B- FACTORES QUE DIFICULTAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El presente item tiene como objetivo resaltar los principales obstáculos que se presentan para lograr la Participación Ciudadana en las sociedades locales en el marco de proyectos de desarrollo local. Para un mejor análisis también se dividió el estudio en tres grandes niveles, en primer lugar nos referiremos a los elementos que desde el Estado van a dificultar la participación ciudadana en las sociedades locales, en segundo lugar en las organizaciones y en tercer lugar se resaltarán los obstáculos para la participación a nivel de los grupos.

En lo que refiere al Estado podemos señalar como factor que dificulta la participación de los ciudadanos en las sociedades locales son las trincheras levantadas en contra de las políticas sociales de participación por algunos funcionarios que integran las burocracias públicas. Dentro de estos funcionarios se encuentran algunos funcionarios "técnicos" o "de carrera" que detentan los cargos de responsabilidad profesional en las organizaciones del Estado. El tecnoburocrata, como señala Martorelli, se manifiesta convencido de que él sabe lo que hay que hacer en el área a fin a su especialidad, de que él sabe lo que la gente tiene que hacer o dejar de hacer, construyendo un tráfico misterioso (palabras, gestos, papeles, reserva de información, conocimientos no accesibles al común de las personas, alianzas diversas con sus pares, entre otras) que lo ponen a salvo de la intervención o de la vigilancia de los grupos directamente interesados en la cuestión de que se trate. (22)

Parte significativa de estos funcionarios públicos se resiste a los cambios. Preservar el "modus vivendi" de la máquina administrativa, señala Correa Leite (y otros), significa preservar el espacio de cada funcionario, el introducir prácticas participativas generará inestabilidades en su trabajo. (33)

Otro factor que se puede señalar como obstáculo para la participación, siguiendo los aportes de Martorelli, es que en nuestro país existen muy pocos proyectos sociales para ser aplicados en políticas sociales participativas. Esto se debe sobretudo que en su mayoría los gobiernos departamentales no poseen equipos humanos capaces de diseñar, implementar ni evaluar proyectos sociales. Los profesionales y técnicos en general tienen una formación universitaria tradicional que no prepara para el trabajo con grupos ni con comunidades. No hay cursos de capacitación ni de reciclaje en la dirección requerida para actuar en políticas sociales participativas, es así como los grupos y comisiones ciudadanas se ven enfrentados a burocracias rígidas y poco imaginativas. (22)

Las tradiciones clientelísticas que acompañan a todos los regímenes políticos, pero que adquieren

modalidades diferenciadas según sociedades y coyunturas, también se constituyen en obstáculos para lograr la participación ciudadana en las sociedades locales. Este clientelismo como nos señala Martorelli, se basa en la distribución atomizada de bienes, servicios, influencia o prestigio desde quienes tienen un lugar estratégico en el poder. Los destinatarios de esos recursos son personas o familias que están mal situadas en relación a la distribución de poder en la sociedad. Esta distribución de recursos requiere un intercambio recíproco entre las dos partes que intervienen en la transacción. Una parte ofrece bienes, servicios, influencia o prestigio y la otra parte ofrece adhesión política, gremial, religiosa; adhesión que debe traducirse en comportamientos tales como: el voto en una asamblea o en una elección, la asistencia a ciertos eventos, la adhesión a ideologías, creencias.

Analizando los aportes de Macpherson en su estudio de la Democracia Liberal podemos señalar que, desde esta práctica del clientelismo se desprende una idea de democracia que se base en la gobernación de individuos inherentemente egoístas, que tienen un deseo infinito de obtener beneficios privados para sí. Cada funcionario busca su propia ventaja material y al hacerlo no pretende fomentar el interés general ni sabe en que medida lo está promoviendo.

Las presiones que se pueden ejercer desde el ámbito local para nominaciones de cargos públicos, lleva a los funcionarios que pretenden mantenerse o ascender en su cargo a privilegiar ciertos grupos o entidades con los que tiene compromiso en detrimento de otros, poniendo de esta manera en riesgo la idea de que la participación presupone derechos iguales a todos. Ven a la participación, señalan Correa Leite (y otros), como una palabra para designar bellas prácticas de trueques de favores.

En lo que refiere a los gobiernos departamentales, podemos señalar además, continuando con el análisis del estudio realizado por Martorelli, que las políticas sociales de participación carecen generalmente de un marco legal de encuadre. Ellas surgen y se implementan la mayor parte de las veces por iniciativa del titular de la Intendencia, expresándose por la vía de Resoluciones sin alcanzar nivel de Decreto de la Junta Departamental. Esto trae como consecuencia que las políticas sociales de participación no tengan continuidad a nivel de los gobiernos departamentales, no tienen más vida útil que el período de gobierno del titular de la Intendencia Municipal.

Otra dificultad que se plantea es que se requiere que las Intendencias Municipales coordinen acciones con organizaciones del Estado, con organizaciones del sector privado y con organismos

internacionales: pero la estructura burocrática y legal de los gobiernos departamentales no ha sido concebida para la coordinación con organizaciones; no tiene una estructura administrativa apropiada para operar coordinadamente.

Es así, que se puede considerar que la idea de participación no tiene una propuesta práctica de modernización administrativa, esta queda reducida a un "estilo de trabajo" desempeñado por los funcionarios de los puestos de confianza, con la consiguiente deformación y mal uso del concepto y de la importancia de la participación ciudadana.

En base a los aportes de Macpherson podemos señalar que otro factor que se constituye en obstáculo para lograr la participación ciudadana en las sociedades locales, es el desempeño del rol de los políticos; el problema está en como hacer para que los políticos elegidos sean responsables y verdaderos representantes de los intereses y necesidades de todos los integrantes de la sociedad local y no sólo representen a aquellos que responden a sus mismas ideologías. El cuadro electrónico de mandos al lado de cada cama no es la solución, sino que es necesario, como se señaló anteriormente, que los políticos se acerquen permanentemente a las sociedades locales, para que de esta manera puedan adquirir un conocimiento más profundo y acabado de todos los problemas y necesidades de las poblaciones locales, y no sólo se acerquen en los períodos próximos a las elecciones.

La respuesta de los partidos, como señala Arocena, debe adaptarse y buscar una mayor pertinencia en relación a los distintos perfiles locales. Para ésto es fundamental que el actor político reconozca la existencia de los distintos actores locales y busquen nuevas formas de articulación que permitan capitalizar todo el potencial del desarrollo en beneficio del conjunto. (1)

A nivel de las organizaciones es necesario señalar como factor que dificulta la participación ciudadana, continuando con el análisis del estudio realizado por Martorelli, es que existen en nuestro país algunas organizaciones políticas, religiosas, gremiales e incluso movimientos sociales con tendencias oligárquicas; algunas de sus formaciones (secuencias de conductas o configuraciones ideológicas) constituyen factores limitantes para la expansión y consolidación de nuevas propuestas de participación social. Se manifiesta una tensión entre sus potencialidades para incentivar la participación y sus tendencias centralizadoras y mediatizadoras de naturaleza oligárquica. Estas organizaciones, que se caracterizan por el dominio que los elegidos ejercen sobre los electores, se oponen directamente a la cogestión de las comisiones y

agrupamientos, operan con tácticas de manipulación de las personas y no permiten a los miembros de la organización participar en el proceso de toma de decisiones.

Una de las principales condiciones para que se pueda establecer la participación ciudadana es el mantenimiento de fluidos canales de información y comunicación entre las autoridades del gobierno departamental y los agrupamientos de vecinos, cumpliendo las organizaciones un rol fundamental como intermediadoras entre estos dos actores locales. Siguiendo los aportes de Martorelli es posible señalar tres entorpecimientos en dichos canales: 1) la estructura burocrática rutinaria e ineficiente que mantienen en muchos de sus niveles de decisión las intendencias municipales, 2) el papel que cumplen ciertas organizaciones intermediadoras entre los ciudadanos interesados y los gobiernos departamentales, dichas organizaciones en muchos casos cuentan con el apoyo de instituciones financiadoras y promueven sus propias burocracias de tendencias oligárquicas, sin prestar la debida asistencia o asesoramiento a los ciudadanos; 3) de tendencia política o religiosa que obran como mediadores de las comisiones o grupos vecinales, en la mayor parte de los casos operan como promotores de la participación a nivel del grupo y cuándo desarrollan su rol de intermediarias con el gobierno encubren las verdaderas necesidades definidas por el grupo para lograr un beneficio particular.

Un factor que dificulta la participación de los ciudadanos en las sociedades locales, en base a los aportes de Macpherson, son las desigualdades sociales y económicas que se observan en toda la sociedad y que se ven reflejadas en el grado de participación de los ciudadanos. Los individuos que tienen un bajo nivel de educación y que pertenecen a los estratos más bajos de la sociedad se ven menos motivados a participar dentro de un grupo, por una lado, piensan que sus aportes no van a influir gran cosa en el resultado final, por otro lado, experimentan muchas más dificultades que otros para adquirir, dominar y sopesar la información necesaria para una participación efectiva, se hallan de esta manera, en clara desventaja: una hora de su tiempo no tendrá tanto efecto como una hora del tiempo de los otros, lo saben y por esos son apáticos. Así la desigualdad económica crea la apatía en la participación. En tanto que, aquellos que han alcanzado una calidad superior por su educación o por su posición en la vida estarán más motivados para participar; su participación resulta ser más eficaz.

A nivel de grupo es necesario señalar además, en base a los aportes de J. L. Coraggio que un factor que dificulta la participación dentro del grupo es la inexistencia de organización y una noción de "nosotros".

Si se frustra la expectativa de lograr la meta que el grupo se había planteado o incluso si se logra lo que se buscaba, el grupo se vacía, se pierde motivación; es que el grupo se ha constituido en base a una extensión del yo particular al nosotros momentáneo, al grupo. Entre otras cosas, se ha paralizado el yo en un aspecto, el relacionado a la demanda, una vez que la persona logra satisfacer la necesidad que lo ha llevado a unirse al grupo, la participación dentro de ese grupo deja de tener sentido. (20)

En este punto surge la necesidad de rescatar una dificultad que se presenta para la participación de los sectores marginales en los procesos de desarrollo local. Siguiendo los aportes de J. Nun podemos señalar que, si bien estos sectores de la población en algunas oportunidades pueden organizarse e integrarse a grupos y organizaciones locales, su participación va a buscar solamente satisfacer necesidades inmediatas, como por ejemplo la vivienda, servicios sanitarios, entre otros. Una vez que logran satisfacer sus necesidades, la participación para ellos dentro del grupo, deja de tener sentido. No hay una noción de "nosotros", como señalaba Coraggio, se ha paralizado el yo en un aspecto, el relacionado a la demanda.

Otra dificultad que se presenta para que se desarrolle la participación dentro de un grupo, analizando los aportes de Olson en su Teoría de la Acción Colectiva, es la formación de grupos con un gran número de miembros. Olson señala por un lado que los grupos con un gran número de miembros actuarán por lo general con menos eficiencia que los grupos menos numerosos, relacionando ésto con el costo y el beneficio que cada miembro recibe de su participación en el grupo. En cualquier grupo dónde la participación es voluntaria, cualquier miembro cuya parte del costo sea mayor que el beneficio, lo más probable que suceda es que deje de contribuir al logro del bien colectivo antes de que se haya alcanzado el óptimo del grupo. Ese miembro no se encuentra comprometido con el propósito que une al grupo, sabe que su contribución no será indispensable a la hora de llevar adelante la tarea dentro del grupo. Por otro lado, es necesario señalar que es imposible mantener un contacto sensorial con muchas personas al mismo tiempo; los miembros de un grupo grande no podrán conocerse personalmente, ni tampoco participar en forma directa en las decisiones del grupo. La participación de cada miembro del grupo no incidirá directamente en los resultados que se logren, por un lado y por otro lado, cada uno de estos miembros sí será afectado por las decisiones que se tomen en el conjunto.

Continuando en la misma línea de análisis es necesario señalar, en base a los aportes de los exponentes en el Seminario "Primer Comité de Políticas Sociales" que, otra dificultad que se plantea para la

participación de los vecinos en los grupos se refiere a que los tiempos de participación de los técnicos y de la población local son tiempos vitales distintos. El técnico planifica, piensa y decide en su jornada laboral, la población local lo hace en su tiempo libre, una vez que finaliza su jornada laboral. De alguna manera la participación significa una nueva exigencia.

Otro elemento que se puede señalar como obstáculo a la participación, también definido por dichos exponentes, se refiere a que todos los actores que se embarcan en procesos participativos necesitan de un acompañamiento importante y de un estímulo permanente. Esta es una dificultad ya que no siempre se cuenta con los recursos necesarios, tanto recursos humanos como recursos materiales.

Antes de culminar el presente análisis resulta pertinente rescatar otros aportes brindados por la Teoría de la Marginalidad, de los cuáles se desprenden varios factores que se constituyen en obstáculos para lograr la participación de los grupos marginales.

Un factor que contribuye a dificultar la participación de los grupos marginales en la sociedad local es el hecho de que no se los considera dentro del sistema social, no se los considera interactuando con otros actores que sí pertenecen a este sistema social. Se aíslan y no participan, porque el sistema mismo los deja a un lado. No tienen posibilidades de influir en las decisiones colectivas; no tienen responsabilidades, ni un rol activo en los procesos de toma de decisiones sobre problemas sociales generales o de los suyos propios y tampoco tienen posibilidades de participar de la finalidad, de las normas, de los valores, ni de la división del trabajo en la sociedad. Como nos señalaba Boris Lima, es necesario tener en cuenta que para lograr la participación de estos sectores y lograr también un cambio social, es imprescindible considerar la totalidad del sistema y tener en cuenta que no es posible aislar a uno sólo de esos elementos (en este caso al sector marginal) y pensar que éste puede ser cambiado, sin tomar en cuenta que para mantener este elemento existen otros que están organizados para ello.

Continuando en esta misma línea de análisis podemos señalar además que otro factor que contribuye a dificultar la participación de los sectores marginales en las sociedades locales es el hecho que se considere a este sector de la población como ejército industrial de reserva, como una masa de población que está disponible para satisfacer las necesidades del sistema. La participación no sólo se canaliza en la posibilidad que puedan tener los marginales de intervenir en el mercado de trabajo, sino que además, es vista únicamente como un mecanismo para la satisfacción de las necesidades de mantenimiento y reproducción de

este sector de la sociedad. De esta manera, la participación que puedan tener los marginales en las sociedades locales, y que en definitiva es proporcionada por el sistema, es muy estrecha, sólo colaboran así en las actividades decididas por los que tienen un poder importante en el mercado de trabajo.

Podemos señalar también como factor que dificulta la participación de estos sectores marginales es su sistema de vida y cultura propios desvinculado de la sociedad global. En este punto surge la necesidad de rescatar los aportes brindados por Oscar Lewis a partir de nuestro análisis de la Teoría de la Marginalidad y de la Pobreza. Los marginales se caracterizan, como nos señalaba el autor, por la falta de participación e integración a las principales instituciones de la sociedad; bajo nivel de alfabetización y educación; no se afilian a partidos políticos, sindicatos, ni participan de las instituciones nacionales de bienestar social. Tienen un bajo nivel de organización, lo que da a la cultura de la pobreza su carácter de marginal en nuestra sociedad.

Otro rasgo propio de la marginalidad, que también va a contribuir a dificultar su participación en las sociedades locales, es la desintegración interna de estos sectores marginales, carecen de cohesión y solidaridad grupal y están atomizados.

A nivel del individuo los rasgos distintivos son un fuerte sentimiento de marginalidad, impotencia, dependencia e inferioridad. Viven en función de su ambiente inmediato y poseen un escaso sentido histórico.

Todos estos rasgos confluyen para explicar la falta de participación de los "marginales" en los proyectos que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de los habitantes desde una perspectiva territorial.

VI. CONCLUSIONES

- La descentralización implicaría un nuevo contrato social entre el Estado y la sociedad civil. Este contrato debería basarse fundamentalmente en la participación democrática de todas las partes involucradas, posibilitando por un lado, un control más directo de la población sobre los asuntos que afectan a su localidad y por otro lado, un conocimiento más profundo y acabado por parte de quienes están en el gobierno, de los problemas y necesidades de la población.

La descentralización debería constituirse además, en un instrumento que viabilice y facilite procesos de Desarrollo Local. Posee ciertas características que le permiten alcanzar tal objetivo: el estar circunscrita a una realidad geográfica definida; el intentar resolver localmente necesidades y problemas de los habitantes de esa realidad, a través de la acción colectiva y organizada; la participación, a través de instancias diversas, de la comunidad en las decisiones que afectan a su vida vecinal y finalmente, la relación con los distintos actores que tienen algo que decir y cierta cuota de poder (recursos, influencia, etc) frente a los problemas y necesidades que se abordan. Pero también es claro de que todavía son muchas las dificultades que deben superarse.

- La teoría de la Marginalidad es considerada la teoría "madre" de la participación; el tema de la participación ciudadana cobra auge significativo a mediados de este siglo a partir del desarrollo de esta teoría, pero el concepto de participación que se puede rescatar a partir del análisis de dicha teoría es muy estrecho.

Por un lado, se incentiva la participación de los sectores marginales pero desligándola de la comprensión de la necesidad de cambios mayores, la noción de cambio sólo se refiere a lograr ajustes secundarios a un modelo social conformado a partir de la expansión capitalista; analizando al sector marginal como un elemento aislado de la estructura social.

Sólo con la participación de este sector de la población no se podrá encontrar una resolución a los graves problemas sociales que los afecta, es necesario una propuesta de cambios estructurales que ataque la problemática en sus causas más profundas y partir por considerar a este sector dentro de la estructura social.

Por otro lado, se plantea la participación canalizada fundamentalmente en la posibilidad que puedan tener los marginales de intervenir en el mercado de trabajo; es vista únicamente como mecanismo para la satisfacción de las necesidades de mantenimiento y reproducción de este sector de la población y al mismo tiempo se contribuye también a reproducir ese sistema que los creó y los deja a un lado.

- Es posible trazar una línea divisoria entre los tres primeros modelos planteados por Macpherson al estudiar la democracia liberal y el cuarto modelo, la democracia participativa, reflejándose claramente la evolución que del concepto de participación se ha logrado. Del análisis de los tres primeros modelos se rescata un concepto de participación, la participación como una concesión de quienes poseen el poder u ocupan un lugar superior en la estructura social. El derecho a participar es limitado en el tiempo, en su extensión, en la frecuencia, en función de lo que consideran legítimo y adecuado quienes tienen en sus manos la posibilidad de determinarlo. En tanto que del modelo de democracia participativa se rescata una idea de participación por medio de la cuál los ciudadanos puedan mejorar su calidad de vida, no sólo en los aspectos materiales sino también lo que afecta al desarrollo de su capacidad creativa y recreativa; la participación como un fin y un medio para toda sociedad que aspira a funcionar mejor y elevar el bienestar de sus miembros.

- Olson en su análisis de la teoría de la Acción Colectiva rescata permanentemente la necesidad de unirse en grupo (ya sea a organizaciones, a asociaciones o a grupos propiamente dichos) para alcanzar en forma más efectiva y eficiente las metas que cada uno se plantea y que son compartidas por otras personas que tienen las mismas expectativas. Haciendo énfasis fundamental en los grupos pequeños, las personas que integran estos grupos están en mejores condiciones para emprender la participación. La participación es considerada como un principio, un medio y una meta al mismo tiempo. Un principio porque constituye un elemento superior en la praxis y la acción cotidiana de todo ser humano, a través de la participación el ser humano adquiere un mayor protagonismo, le permite desarrollarse y formar su identidad propia. Un medio, porque a través de la realización humana, individual y colectiva, los fines de la organización podrán alcanzarse en forma más eficiente y también los fines individuales. Y una meta, en tanto la sociedad a la que se aspira es fundamentalmente participativa y autogestionaria en las diversas esferas de la actividad humana.

- Son varios los factores que contribuyen, por un lado, a facilitar la participación ciudadana en proyectos que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de la gente desde una perspectiva territorial; pero también son varios los factores que dificultan esta participación. Es necesario afianzar y desarrollar los factores que pueden facilitar la participación ciudadana en las sociedades locales y que por otro lado permiten que los proyectos de desarrollo local puedan implementarse de forma más efectiva. Por otro lado, es fundamental hacer énfasis en los factores que se constituyen en obstáculos para lograr la participación ciudadana y reunir los esfuerzos y recursos necesarios para superarlos en el menor tiempo posible. Se considera que un instrumento eficaz para erradicar estos obstáculos son los procesos educativos que deben constituirse en soporte de todos los proyectos sociales. Implementándose en primer lugar en las administraciones públicas, porque es allí dónde se visualizan los obstáculos más importantes para lograr la participación ciudadana y por otro lado, porque son ellos los que deberían incentivar también a la población a llevar adelante este desafío.

Una consideración especial y un tratamiento también especial se merecen las dificultades para lograr la participación de los sectores marginales en los procesos de desarrollo local.

Si bien existe consciencia que este sector de la población requiere una atención particular y un trabajo tenaz para satisfacer sus necesidades, se entiende que sería fundamental que al mismo tiempo que se reúnen esfuerzos para satisfacer sus necesidades básicas insatisfechas también se coordinen acciones para integrar a este sector de la población a la sociedad local, y que ellos también participen de esta manera, al igual que los demás integrantes de la sociedad local, en los proyectos que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos desde una perspectiva territorial.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- (1) Arocena, José. **El Desarrollo Local: Un desafío contemporáneo.** Montevideo, NUEVA SOCIEDAD, Mayo, 1995. 175 p.
- (2) Lavagnino, César. **La concentración territorial y los caminos para la descentralización en el Uruguay.** En: Cuadernos del Claeh No. 48, Montevideo, 1988: 5- 15 p.
- (3) Peñalva, Susana. **Crisis urbana, descentralización y municipalidades en América Latina ¿nuevos actores locales del desarrollo urbano?.** En: Cuadernos Claeh No. 51, Montevideo, 1989: 105- 111 p.
- (4) Marsiglia, Javier. **La gestión social a nivel local.** En: **Globalización, Descentralización y Territorio.** Revista Prisma No. 4, Universidad Católica del Uruguay, Dámaso Antonio Larrañaga, Montevideo, Julio 1995.
- (5) Arocena, José. **Descentralización e iniciativa: una discusión necesaria.** En: Cuadernos del claeh No. 45-46, Montevideo, 1989: 43- 56 p.
- (6) Boiser, Sergio. **La construcción social de las regiones.** En: Cuadernos del Claeh No. 51, Montevideo, 1989: 93- 103 p.
- (7) **Extraído del material fotocopiado de las ponencias en el Seminario Primer Comité de Políticas Sociales, realizado en Montevideo del 31 de Julio al 1o. de Agosto de 1995. Organizado por la División Promoción Social de la Intendencia Municipal de Montevideo, con el patrocinio de la Unión de Ciudades Capitales Latinoamericanas.**
- (8) Toto, Francisco. **Una aproximación al concepto de marginalidad.** En: **Servicio Social. Tribuna Libre. Volumen 1 (octubre 1985), (No. 0): 7p.**
- (9) Alayón, Norberto. **Participación: Mitos y alternativas.** En **Trabajo Social (Uruguay), 2 (6/7) abril 1988.**
- (10) Velásquez C, Fabio. **Líneas conceptuales para el Análisis de la Participación Ciudadana.** En: **Movimientos Sociales y Participación Comunitaria. Nuevos Cuadernos Celtas: 83- 94p.**
- (11) Lima, Boris. **Análisis de las concepciones de Marginalidad.** En: **Hoy en Trabajo Social (Marzo 1972), (No. 23): 37- 52p.**
- (12) Dornell, Teresa. **Nivel de intervención intermedio: Desarrollo Local. Parte I. Material suministrado para alumnos dela asignatura Metodología de la Intervención Profesional por la profesora Teresa Dornell.**

Montevideo, Agosto 1994.

(13) Lewis, Oscar. La cultura de la pobreza. En: "La vida" de Oscar Lewis. Edición: México, 1964.

(14) Nun, José, Et, Al. La Marginalidad en América Latina. Informe preliminar. En: Servicio de Documentación en Ciencias Sociales. Fundación de Cultura Universitaria. Ficha 133. Montevideo, Mayo 1990: 63 p.

(15) Ferrando, Jorge; Regent, Cecile. Marginalidad: Multiplicidad de enfoques y definiciones. En: Trabajo Social Uruguay, volúmen 3 (No. 9): 62- 67p.

(16) Macpherson, C.B. La Democracia Liberal y su época. Madrid, ALIANZA Editorial, 1994: 160 p.

(17) Weber, Max. Clases, estamentos y partidos. Servicio de Documentación de Ciencias Sociales. Ficha No. 91. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo: 15p.

(18) Simpson, George. Sociología y Ciencias Sociales. Servicio de Documentación de Ciencias Sociales. Ficha No. 143. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo: 20p.

(19) Zaffaroni, Cecilia. Participación. Aproximaciones al Concepto y Condiciones para su Generación. Publicado en PRODISA. KELLOG. PNUD. IMM. Fascículo N. 15, Julio de 1988:31 p.

(20) Coraggio, José L. La participación popular: Ideologías y realidad. En: Democracia, Derechos Humanos y Participación en la alternativa popular. (Compendio de ponencias y trabajos libres expuestos en el XIX Seminario Latinoamericano de Trabajo Social; Quito, Ecuador 1989). Caracas, 1990.

(21) Errandonea, Alfredo. Manual de Introducción a la Sociología No. 6. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo:105- 138 p.

(22) Martorelli, Horacio. La cuestión de la participación en las políticas sociales. Publicado en PRODISA. KELLOG. PNUD. IMM. Montevideo, 1989: 18- 43 p.

(23) Wolfe, Marshall. La participación: una visión desde arriba. En: Revista de Cepal No. 23. Agosto de 1981: 159- 184p.

(24) Castagnola, José Luis. Participación y movimientos sociales. Notas sobre un debate conceptual y sus consecuencias políticas. En: Cuadernos del Claeh No. 39, Montevideo, 1986 : 65- 79p.

(25) Delgado, Ana, Et, AL.Un aporte al análisis de la participación en el proceso de descentralización. En:Algunas experiencias donde la participación es posible. Montevideo, IMAGEN, Setiembre 1993: 33- 43 p.

(26) Glen, Federik. Organización e instituciones. En: La psicología social de las organizaciones. México,

CECSA, 1983: 107 p.

(27) Olson, Mancur. La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos. LIMUSA-NORIEGA Editores, Agosto, 1992: 199 p.

(28) Anzieu, Didier y Ives Martw, Jacques. La dinámica de los pequeños grupos. Buenos Aires, KAPELUSZ, Mayo 1971: 238 p.

(29) Kingsley, Davis. Grupos primarios y secundarios. En: La sociedad humana. Buenos Aires, EUDEBA, 1989.

(30) Begler, José. La conducta humana. En: Psicología de la conducta. Barcelona, Bs. As., México, PAIDOS, Enero 1994: 299p.

(31) Watzlawick, Paul. Teoría de la comunicación humana. Barcelona, HERDER, 1987: 260 p.

(32) Barreiro, Fernando. Los agentes del desarrollo. En: Cuadernos del Claeh No. 45- 46, Montevideo, 1988: 143- 151 p.

(33) Borja, Jordi. La participación ciudadana. En: Espacios y Debates No. 24. PODER LOCAL. Revista de estudios regionales y urbanos. Año VIII 1988: 103p.

(34) Correa Leite, Ruth. Poder local e Participacao: Estudio Comparado de Agencias Locales. XI Encuentro Anual de ANPOCS. Aguas de Sao Pedro 1987.

(35) Pontual, Pedro. Por una pedagogía para la participación popular. En: Descentralización y participación ciudadana. Editores: Intendencia Municipal de Montevideo, Agencia Española de Cooperación Internacional, Comunidad Autónoma de Madrid. 101- 105 p.

(36) Monestier, Bernarda. Reflexionando desde unas experiencias de participación. En: Algunas experiencias donde la participación es posible. Montevideo, IMAGEN, Setiembre 1993: 7- 19 p.