



XI Jornadas de Sociología de la UNLP

Sociologías de las emergencias en un mundo incierto

5, 6 y 7 de diciembre de 2022

Título

La gestión compartida. Experiencias en un gobierno municipal

Autora

Feliu Patricia (UNTREF) pfeliu@untref.edu.ar

Institución: Universidad Nacional de Tres de Febrero

1.- Presentación

La ponencia se propone compartir resultados de una investigación acerca de la implementación de políticas sociales desde la perspectiva de la participación en un municipio del noroeste del conurbano bonaerense. Analizar experiencias actuales de gestión de programas sociales situadas en un período de reconfiguración del campo de la gestión pública vinculado a la descentralización, la revalorización de los gobiernos locales y el advenimiento de un modelo post-burocrático.

2.- Marco teórico

El concepto de participación es polisémico y objeto de múltiples debates y definiciones, un breve recorrido:

- ✓ Cunill Grau (1991): “la penetración de la sociedad civil en el Estado”
- ✓ Landau (2009): “promovida por el Estado” “participación institucionalizada”
- ✓ Ziccardi (2004): “involucramiento de la sociedad civil en el proceso decisorio”
- ✓ Oszlak (2007): “Movilización u organización de la sociedad civil para influenciar en sus condiciones de existencia”

Más allá de las diferentes perspectivas que señalan las definiciones, la interacción marcó un aspecto común que nos permitió recortar la definición de participación entendiéndose como la interacción entre actores públicos gubernamentales y no gubernamentales (sociedad civil).

En palabras de Oszlak

“...muchos nombres para designar un proceso según el cual determinados actores de la sociedad civil se movilizan, se ‘activan’, irrumpen en un escenario público e intentan influir sobre las reglas y procesos que enmarcan sus condiciones de existencia y reproducción. En particular, sobre las políticas estatales y el modo de organización social a las que ellas apuntan.” (2007, pág. 4)

Sin desconocer que en esta investigación las experiencias participativas analizadas son institucionalizadas como presenta Landau:

“La participación institucionalizada es la que se establece a partir de un proceso de elaboración e implementación de una política pública. Este tipo de participación se caracteriza por la creación de un espacio de interacción regular y regulada entre las autoridades públicas y los participantes, en el que los diferentes actores debaten, exponen sus puntos de vista y toman decisiones.” (2009, pág. 112)

Para recortar su abordaje y siguiendo a Jordi Peris Blanes (2014: 8) quien plantea la necesidad de situar la participación desagregando en 3 campos. En el caso de la presente investigación se tomó el 1.-campo que refiere a la mejora de las políticas pública, aspecto relacionado con el concepto de gobernanza que por un lado da cuenta de la necesidad de articulación con una multiplicidad de actores y por otro, está ligado al proceso de legitimación de las políticas; distinto al 2.-campo de la toma de decisiones, ligada al sistema representativo; y del 3.-campo de la sociedad civil, en relación a su fortalecimiento, capital social, desarrollo humano.

Dentro del campo de la mejora de las políticas que refiere a gestión, al contexto de gestión se identifican diferentes líneas de acción en la participación, Rofman y Foglia (2015: 53-57) diferencias:: a. *políticas de participación ciudadana*: presupuesto participativo o plan estratégico; b. *políticas de desarrollo productivo*; y c. *políticas socio-productivas y de desarrollo local* siendo esta última las que corresponde a las experiencias analizadas ya que promueven el fortalecimiento de capacidades en los territorios, la participación se despliega en realizar actividades como parte de la gestión.

Se tomaron un conjunto de variables para describir las experiencias de interacción de la bibliografía entendiendo que no son las únicas posibles, en palabras de Oszlak: “Son múltiples las circunstancias, condiciones y modalidades que caracterizan la participación ciudadana, aun cuando los estudiosos -a mi juicio- no han conseguido todavía llegar a un consenso acerca de las categorías analíticas que permitirían formular una teoría general aceptable sobre el tema.” (2007, pág.4)

En el presente trabajo se consideró en primer lugar una dimensión: las condiciones en las que se desenvuelve la interacción; la cual se desagrega en: el contexto de la gestión, la iniciativa, la intencionalidad, canales para la interacción, así como las características de los actores.

Estas condiciones son fruto no solo de las decisiones sino también de la implementación, como refieren muchos de los autores, la interacción no se construye en los discursos sino en las prácticas. En este sentido un aspecto relevante de la participación es la credibilidad que da evidencia de realidad de la experiencia participativa a partir de la permanencia en el vínculo producto de arreglos entre los actores que contienen incentivos y beneficios, sino estamos frente a lo que se llama participación simbólica, simulada (Cf. Sirvent y Rigal 2014). Lo cual requiere a su vez de la existencia de capacidades de gestión acordes a lo esperado (varios autores).

Para describir las experiencias participativas se tomaron algunas las variables:

- 1.- Variable: tipo de dispositivo utilizado, siguiendo a Rofmann y Foglia (2015), quienes diferencian:
 - a.- Consultas (vinculantes - no vinculante); Consultas populares, plebiscitos, referéndum, audiencias; b.- Espacios de quejas y reclamos; c.- Fóruns, mesas sectoriales (concertación, diálogo), consejos consultivos /territoriales/ vecinales/temáticos; d.- Compromisos de derechos; carta de compromiso; e.- Gestión asociativa, Gestión compartida, Gestión colaborativa. Integración en programas en diferentes partes del proceso, con diferentes responsabilidades; implica una delegación de responsabilidad, compartir responsabilidad; f.- Asociativismos o autogestión. A lo que se suma g.- Redes. (Pagani, 2017: 133-134 y Iucci 2018)

- 2.- Variable: función de la participación, se diferencia: a.- informativa, que implica transferencia de información o conocimiento sobre un determinado tema. La comunidad provee información al Estado y éste a la comunidad; b.- consultiva o asesora, que es la expresión de la opinión y voluntad de la ciudadanía acerca de un problema o decisión y c.- decisora o resolutoria, requiere el ejercicio de poder y responsabilidad en los procesos de toma de decisiones (Dávalos Domínguez, 2005; Pagani, 2017). A lo que agrega Cunill Grau (1991) una de carácter fiscalizadora el involucramiento en la transparencia rendición como control; y de ejecución de las políticas formando parte en programas.

- 3.- Variable: tipo de participación, cuyas categorías son: a.- *La participación social* refiere a la agrupación de individuos en organizaciones de la sociedad civil en su entorno inmediato para defensa de sus diferentes intereses sociales (Cunill, 1991:44-45). b.- La diferencia con la *participación comunitaria* es que a ésta se la relaciona con la interacción con el Estado y tiene un carácter asistencial, se refiere a las gestiones de la comunidad para obtener recursos que solucionen necesidades de su vida cotidiana. (Cunill Grau, 1991). c.- *La participación popular* comprende experiencias asociativas (cooperativas, empresas autogestivas, talleres artesanales) es decir organizarse por sí y para sí, la diferencia con otros tipos de participación que asume como objetivo la transformación de la dominación de clase. (Cunill Grau, 1991). d.- *La participación política* se la puede entender en su sentido convencional o no convencional. Es convencional cuando está restringida a un ámbito institucionalizado,

como afirma Rodrigo Baño, la participación política es: “aquella que se relaciona con el poder público que se arroga la representación del Estado” (1998: 23). La no convencional o no institucionalizada se la concibe más allá del ámbito institucionalizado. Esta participación se identifica en la protesta social o acción colectiva, no se utilizan (o al menos, no solamente) los canales de la participación institucional, sino que se emplean, sobre todo, prácticas identificadas con los movimientos sociales en un amplio repertorio de acciones de protesta. (Martínez Ezpinoza, 2019: 328) Esto es, como poder constituyente y no sólo con referencia al poder constituido. e.- *La participación ciudadana* comprende un tipo de práctica que supone una interacción expresa entre el Estado y actores de la sociedad civil; es la relación entre actores públicos no gubernamentales y públicos gubernamentales desde donde se plantean y construyen demandas, se conforma agenda y se decide la intervención a través de políticas públicas. Dentro de esta definición general se enfatizan diferentes aspectos. Nuria Cunill, sostiene que la participación ciudadana “se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de determinados intereses sociales” (1991: 56). Párrafos después, en el mismo texto citado, precisará que la participación ciudadana puede radicarse en dos ámbitos: el político y el de la gestión pública; esto es, en las actividades de gobierno y en la generación de bienes y servicios públicos (1991: 57-58). Alicia Ziccardi, el término refiere esencialmente a “formas de inclusión de la ciudadanía en procesos decisivos” (2004: 10). A su vez, Rodrigo Baño determina que “La participación ciudadana es generalmente entendida como una participación en ‘actividades públicas’” (1998: 27). O, con mayor precisión, “La participación ciudadana pareciera encontrar su terreno específico en la gestión pública” (1998: 32). Ahora esta interacción se la puede entender siguiendo a Cunill Grau como una práctica donde los “... actores de la sociedad civil... penetran en el Estado” (1991) o, en cambio siguiendo a Landau (2009) que analiza experiencias de participación en la gestión quien las define como una respuesta desde lo social a una invitación realizada por el Estado, una participación ciudadana promovida por el Estado.

Ahora, algunos autores como Oszlak plantean lo innecesario de esta diferenciación de conceptos, propone unificarlos en “participación ciudadana ... muchos nombres para designar un proceso según el cual determinados actores de la sociedad civil se movilizan, se ‘activan’, irrumpen en un escenario público e intentan influir sobre las

reglas y procesos que enmarcan sus condiciones de existencia y reproducción. En particular, sobre las políticas estatales y el modo de organización social a las que ellas apuntan. (Oszlak, 2007, pág.4)

4.- Variable: nivel de institucionalización, es la incorporación de mecanismo de participación a la gestión, o sea mecanismos que regulen los procedimientos, pueden estar por escritos o no, el punto es que haya continuidad, la formalidad del texto escrito le da firmeza. (Ver Delamaza, 2011 y Rofman, 2019)

Sintetizando, las experiencias participativas que analizamos son institucionalizadas, en el campo de la mejora de las políticas públicas y dentro de la línea de acción de las políticas socio-productivas y desarrollo local. Los testimonios de los actores se procesaron considerando la dimensión de las condiciones donde se despliega la interacción y variables de participación:

Dimensión	Variables de participación			
	Tipo de dispositivo	Tipo de función	Tipo de participación	Nivel de institucionalización
La iniciativa	Consultas	Informativa	Social	Fuerte
La intencionalidad	Fóruns, mesas sectoriales	Consultiva	Comunitaria	Medio
Canales para la interacción	Compromisos de derechos	Decisoria o resolutive	Política	Débil
Las características de los actores	Gestión asociativa	Fiscalizadora	Popular	
Uso de tecnología	Asociativismo	Ejecutora	Ciudadana	
Contexto de gestión	Redes			

3.- Metodología

La investigación se aborda con un diseño descriptivo, con metodología cualitativa. Se realizaron entrevistas semiestructuradas a los actores de la sociedad civil que participan de dos programas municipales, por un lado, responsables de comedores comunitarios relacionados con la Dirección de Políticas Alimentarias, y por otro a productores de la feria relacionados con el área de Comercialización de la Dirección de Economía Social. Se indagó acerca de la

modalidad de gestión de los programas que forman parte, su vinculación, la manera que vivencian la interacción con los agentes del municipio, organización del área, formas de trabajo y el tipo o tipos de vínculo que se establece.

El total de datos y su posterior análisis, provienen del relato de 18 entrevistas de un Municipio del noroeste del conurbano bonaerense realizadas entre marzo y junio del 2022. La técnica que se puso en práctica fue el análisis de contenido donde se realizan tareas de descomposición y clasificación del contenido de los textos de los testimonios.

4.- Las experiencias participativas

Es un municipio que cuenta con fondos propios y una importante área de intervención social. El contexto de la gestión de las experiencias analizadas que comparten una misma Secretaría apela a la perspectiva del cuidado para la implementación de sus acciones. Por lo cual estar abierto a la escucha, contención, integración del otro es parte sustantiva de sus propuestas y modalidad de realizar las actividades.

Si bien la problemática de la participación se plantea una equiparación de la posición de los actores sociales, al ser una “participación institucionalizada” se reconoce que el actor gobierno ocupa un lugar central en la interacción.

4.1.- La experiencia de los comedores

Los actores son: un área de asistencia y alrededor de 180 comedores barriales, organizaciones de base no gubernamentales formada por un pequeño grupo, ubicados en las zonas más vulnerables del municipio, en muy pocos alguno de sus miembros cobra un plan o programa social. Tiene diferentes orígenes, tamaños, infraestructura, es un grupo heterogéneo. Si bien su función central es distribuir comida, también se convierten en lugares donde se realizan actividades para el barrio sea de apoyo escolar, capacitaciones, también se realizan eventos sociales y culturales. A la vez que asumen un rol de referentes del barrio por la demanda de cuestiones básicas para la sobrevivencia de las familias pobres/carenciadas: alimentos, muletas, colchones, nebulizadores, pañales, chapas, velatorios/entierros, etc.

La interacción de los comedores con el municipio se realiza en las reuniones mensuales presenciales. También hay comunicación en forma individual presencail o mediada por celular: mensaje de WhatsApp o llamada; y por grupo de WhatsApp.

4.1.a.- Las condiciones de la interacción en la experiencia de los comedores

La Dirección de Políticas Alimentarias abrió hace 9 años espacios de comunicación: encuentros periódicos y el uso de WhatsApp tanto grupal como individual dando cuenta de la intencionalidad al diálogo. Asistir a las reuniones, compartir los encuentros con otros comedores permitió la visualización del colectivo. Y, también la construcción de un vínculo de confianza por lo que sostienen que se puede hablar con libertad. Un vínculo construido desde el reconocimiento, el buen trato y el respeto que da cuenta, a su vez, de las capacidades de la gestión para este logro. Presentamos recortes de los testimonios

“Como se participaba, uno era libre de hablar. Había libertad (...) la mensual era para juntarse y contar cómo va, y capaz que lo que hacían ustedes capaz que nos servía a nosotros, no se me había ocurrido, y lo volcaba acá...” Comedor 1

Reconocimiento

“...fueron doce comedores, o doce comedores de... y algunos más de otros barrios que se hizo (también) un Zoom. Ese Zoom salía a todos los otros comedores, ahí estuvo el intendente, el secretario de desarrollo social y obviamente el director de políticas alimentarias. Ahí se reconocía el trabajo y se entregó recursos a los comedores y se habló del cómo se dice, del cuidado, de la importancia... bueno, fue una reunión de ese tipo”. Comedor 2

Compañerismo

“Si, y aparte las reuniones que hace el municipio están muy buenas, hablamos nos divertimos. Nos reímos, jugamos, la pasas bien.” Comedor 3

El caso de las donaciones

El área recibe donaciones de comida u otros productos que no alcanzan para todos, pero en forma rotativa y pública a través de la publicación en redes, se va realizando la distribución de manera que los comedores no se sienten maltratados. La publicación en redes da transparencia, logra la equidad en el trato aunque no hay una equidad en la distribución.

“Cuando hay donaciones José las va repartiendo en forma rotativa, porque no alcanza para todos de una vez, pero va distribuyendo, esta les toca a tales y la siguiente a otros, pero nosotros no sabemos pero si vemos en el grupo de WhatsApp que también le llegó a otros lo mismo que nos llegó a nosotros. Cuando hay donaciones si mando fotos porque es una manera de agradecer, cuando vino la leche en polvo, larga vida de la Serenísima sacamos muchas fotos, repartiendo a la gente (También el grupo whatsapp sirve para mostrar el agradecimiento de las donaciones)” Comedor 4

“Lo que es las donaciones siempre nos tiene en cuenta a los comedores, una vez que fueron jarras y vasos, aunque sea unos vasos para cada comedor, un poquito para cada uno. En

ese sentido no podemos decir a nosotros no nos dieron. Lo comprobamos en las fotos del grupo. Subimos fotos y después José hace un book para la empresa que donó.” Comedor 8

“Siempre nos tienen muy en cuenta, creo que van rotando igual, pero siempre nos tienen muy en cuenta cuando hay una donación grande tengo que agradecer que siempre nos tienen en cuenta a nosotros.” Comedor 4

4.1.b.- La descripción de la participación de los comedores

Respecto a la variable tipo de dispositivo participativo se identificó a “mesa sectorial” como la modalidad predominante en la interacción del colectivo. Son espacios abiertos al diálogo y concertación que convoca el ejecutivo a la población para presentar propuestas, proyectos o debatir problemáticas y sus soluciones. Como se vio más arriba con las reuniones mensuales.

En relación a la función de la participación, encontramos que fue informativa como ejecutora.

Informativa

“Era algo más institucional (...) más que nada cuando tenían que hacer anuncios. Anunciar algún recurso que iba a haber, algún hecho que se tiene que dar, eso sí.” Comedor 2

“Todo lo que da, todo lo que brindan ayuda, todo aporta algo. No es que voy a perder el tiempo sino que todo suma, hay veces que hay cosas que uno ni se imaginaba y si todo suma.” Comedor 4

“Son positivas si, son muy útiles, son de información. Porque a veces uno está enfrascado en algo y está haciendo agua por algún lugar y uno no lo sabe. Entonces está bueno que alguien clarifique” Comedor 7

Ejecutora

Esta función refiere a formar parte de las acciones de gobierno, en la implementación. Por ejemplo, las capacitaciones que apuntan a mejorar la elaboración y distribución de comida, es un objetivo del municipio que los comedores comparten, asistir a la población necesitada. Se acompañan en esta gestión.

“(En las reuniones) de comedores ayuda a manipular los alimentos, te enseñan a cocinar con los insumos que el municipio te manda, no sé hacen comida que a lo mejor sirven para el comedor que no son diarias que uno no las hace y de repente son fáciles y es para que la gente tenga otro gusto también.” Comedor 4

“Yo he ido a charlas de higiene, seguridad e higiene, de cómo manipular los alimentos, la verdad que sí, que todo lo que puedan, todo lo que brindan sirve, todo suma.” Comedor 4.

“Las reuniones son intencionadas a llevar un poco de luz al tema de la nutrición, un poco el tema de la salud, o sea siempre tienen un grado de preventivo, ver, por ejemplo, el cuidado, el tratamiento de las comidas. Porque a veces uno tiene una manera errónea de guardar las cosas en la heladera.” Comedor 5

La descripción de esta experiencia da cuenta que su tipo de participación es comunitaria ya que su atributo es la gestión de la comunidad, de sus organizaciones para obtener recursos que solucionen necesidades de su vida cotidiana.

En lo que refiere al nivel de institucionalización, la periodicidad de las reuniones, la modalidad con que se distribuyen las donaciones y las publicaciones en grupo WhatsApp permite inferir que hay normas de organización, distribución y rendición implícitas en el vínculo que son aceptadas y compartidas, que si bien no están formalizadas en un documento tienen permanencia por lo cual es un nivel medio de institucionalización.

Los comedores valoran el reconocimiento que les da el Municipio, creando un vínculo colectivo, respetuoso, de confianza y sostenido. A la vez que se sienten acompañados, contenidos. Lo que destaca del lado del municipio es la capacidad de la gestión desplegada que permitió armonizar la heterogeneidad de los comedores en la interacción.

Se valora la pertenencia a un colectivo que comparte sus vivencias y las acciones del municipio, pero los vínculos pasan fundamentalmente por la interacción de cada comedor con el municipio. Las reuniones periódicas y la utilización del grupo de WhatsApp dan transparencia ya que compartir, publicar, comunicar al colectivo las acciones permite registrarlas, visualizarlas. Funciona como una rendición de la distribución en el colectivo que da confianza en el vínculo.

Sentirse parte, recibir variadas mercaderías de forma sistemática, asistir a las reuniones del colectivo donde reciben aportes para sus tareas, contar con un área que los escucha y da respuesta, los hace sentir parte, contenidos y cómodos en el colectivo.

4.2.- La experiencia de la feria

Los actores son el área de economía social y unos 280 productores de distintos rubros que son identificados como emprendedores; en su mayoría son individuales, hay pocos casos que son parejas, tienen diferente antigüedad y edad, diferente situación económica y por lo general participan de distintos espacios de comercialización.

La interacción del conjunto de los emprendedores con el municipio se realiza en reuniones mensuales y en el grupo de Facebook cerrado. También hay reuniones con el grupo de referentes que son por rubro, y en forma individual tanto en persona en las ferias como a través del celular: mensaje de WhatsApp o llamada.

4.2.a.- Las condiciones de la interacción en la experiencia de la feria

Los emprendedores se integraron a un programa de comercialización que lanzó hace más de 10 años el municipio, incluye varias actividades: feria central, ferias en los barrios, ferias itinerantes, local de ventas autogestionado.

Los productores describen que existen espacios sistemáticos deliberativos entre agentes municipales y emprendedores de distinto orden donde se configura la organización, se debate sobre problemáticas y soluciones de la feria y también sobre “inquietudes”. Ejemplos de temáticas: definición de sentido de las actividades, lugares de ubicación de los puestos, criterios de presentismo, modos de distribución de costos y beneficios, administración del fondo común, etc. Esto da cuenta de que hay una organización del colectivo.

“(Las reuniones) Si, dan información por la parte de la organización (municipio), nos informan de cosas nuevas y a su vez. Por parte nuestra del artesano o das tus inquietudes tus preguntan cosas o alguna queja o alguna idea porque ellos toman ideas de los artesanos. muchas veces han tomado ideas nuestras.” Norma

Se fundamentan las decisiones. Se escuchan inquietudes, problemas

“Es oír esa parte más humana, de hablar, de plantear qué nos está pasando, qué dudas hay. (Las reuniones) están buenísimas, muchos no participan, la realidad, porque bueno... sus temas, pero es el momento de hablar. Eso también es algo super interesante, cuando se toma una decisión, se explica el porqué de esa decisión, ejemplo: si hay un cambio de horario, se explica el cambio de horario.” Eliana

“Si claro, surgen ideas de los mismos artesanos, siempre. Vamos tirando ideas y muchas se hacen. Inclusive hay algunos que piden, eh? Dan ideas de plazas y entonces la organización nos dice, no, esa plaza, saben por qué no lo hacemos por tal y tal cosa nos dan la explicación viste, o sea, está todo siempre hablado.” Norma

La continuidad, sistematicidad de las actividades, respeto, cumplimiento de las tareas lo que permite vivenciar la pertenencia que da seguridad, confianza y compañerismo.

“Teniendo el respaldo de alguien... Sabíamos que estábamos respaldados por algo más, que era la municipalidad, que no te iban a venir a sacar tus cosas, eso era... lo que nos sentíamos seguros.” Marta

“Yo me siento cuidada en ese sentido también, que ellos no están pensando siempre en convocar gente, no solamente “aquí están los puestos y ya está”, tratemos de que si el día del niño o si yo hacemos con los payasos.” Norma

“El diálogo es super abierto con el municipio, eso nos facilita un montón...” Eliana

Se remarca el buen clima y afecto entre los emprendedores comparando con otras ferias a las que asisten.

“Entonces yo me doy cuenta con esta organización que es así que todos están unidos.” Norma

“Siempre la relación entre los emprendedores es como muy cordial, es como que tratas de ayudar a tu compañero, si te enteras que tu vecino de puesto es nuevo, le tiras una punta, si está haciendo algo que no sabe que no puede hacer, se le dice.” Silvia

“siempre nosotras tuvimos la suerte de estar cerca de muy amigables feriantes, desde el día uno, que siempre nos dieron una mano y ese es el espíritu de la feria también...” Laura

Capacidad de los emprendedores en influenciar las decisiones que da cuenta de la flexibilidad de la gestión del programa

“(reglamento) Nos juntábamos todos los meses y de ahí íbamos creándolo, lo armaba más o menos (el referente del municipio), lo leía y lo aprobábamos, lo que nos beneficiaba y lo que era beneficio para ellos y beneficio para nosotros, eso era lo correcto.” Mirta

“(reglamento) es modificable y es hablable, de hecho, cuando se hacen las reuniones generales, tenemos reuniones generales mensuales, y es el momento de volcar todas las inquietudes que uno tenga. Si surge la necesidad de una modificación eso se habla después en comisiones, que ahí es donde también interactúan los representantes, con lo que ya es desarrollo social, con (referente del municipio) y sinceramente más arriba no sé quién hay.” Silvia

Ejemplo de iniciativa de los emprendedores que se implementó: reiniciar la actividad de la feria, postpandemia.

“Para volver a la feria después de la pandemia había que generar todo un movimiento que fue poner nylon puesto por puesto porque si no, no había manera, pero teníamos compañeros porque si lo sabíamos que necesitaban si o si volver a la feria por una cuestión económica y por una cuestión mental también, las emociones habían caído mucho, entonces un grupo lo que hicimos fue empezar a plantear -queremos hacer feria, queremos volver a hacer ferias- y teniendo en cuenta que yo no lo necesito pero estoy involucrada y como un radar estaba escuchando, y bueno fue ahí donde vinimos nos sentamos y lo planteamos a (el municipio) entonces era plantear -¿y bueno, cómo hacemos? Y empezamos- entonces era ir poner, hacer autorizaciones para la pandemia que tenían que firmar extra, vinimos todos los días, veníamos 3 representantes. Y se hizo la primera feria después de la pandemia que éramos muy pocos, era una prueba piloto, yo decía -hagamos la prueba piloto decía yo, yo pongo el cuerpo, hagámosla si no, no arrancamos más- Y eso también aggiorno a muchos...” Laura

Ejemplo de iniciativa de los emprendedores que se implementó: cambio de horario en el invierno

“... los representantes también se reúnen una vez por mes y esos representantes le dan las inquietudes a (el municipio), y les comunica estas cosas, por ejemplo, si los sábados no se hace por el tema del invierno. Yo que soy artesana le doy la inquietud a la representante y le digo -'mira los sábados me está costando ir porque hace mucho frío, ahora viene el invierno yo no estoy como para estar sábado y domingo en la feria'-, Porque sábado y domingo se hace en la misma barrial, en la misma plaza. Hay sábados que no te rinden, porque la gente va más los domingos que la gente sale a pasear. Entonces, se junta los representantes con el municipio y ahí les dan todas las inquietudes que tiene cada artesano. Y ahí surgió esto de que por estos meses de invierno que viene junio y julio, que son inviernos que son fríos, que vienen lluvias, y eso. Antes eran de las 09 de la mañana a las 18, ahora es de 11 hasta las 18, se achicó un poco el horario, porque a las 18 ya es de noche. Entonces bueno se consideró esa petición y bueno ahora hacemos los domingos de 11 de la mañana a 18, hasta agosto.” Marcela

Los espacios deliberativos son la reunión mensual donde participan todos los miembros con las características arriba presentadas; y un cuerpo de representantes que funciona como canal de comunicación con la coordinación con el cual tiene también reuniones periódicas. En las reuniones mensuales funcionan también como rendición de cuentas y organización a futuro, a la vez que se distribuyen responsabilidades.

“Incluso los emprendedores nos ocupamos también de hacer el cobro de los puestos para la feria. lo hace el mismo emprendedor. (El municipio) no se ocupa de eso. Va rotando, hay una lista abierta y todos los meses se van anotando distintas personas. vos pagas tu puesto y ellos te hacen el recibo, te reciben el dinero.” Silvia

Representantes por rubro, una forma más dinámica de canalizar inquietudes, para no esperar a la reunión mensual. Se reúnen con más frecuencia con el municipio. El origen de los representantes es también evidencia de la interacción recíproca.

“Hicimos un grupo de representantes, que éramos cuatro (...) era como que todo el mundo tenía una pregunta para hacer, ¿a quién?, a las que estaban primero. Entonces hablando con el área y qué sé yo... ¿qué pasaría si alguien representa al “grupo de...”? Entonces armamos lo que era ‘mundo chico’, lo de comida, o de bijou, lo de plantas. Entonces nos dedicamos a eso, entonces, si vos tenías una duda de tu rubro, tenías un referente... Nada resolvemos nosotros, o sea, si se puede resolver una cosa ... ¿para qué la vamos a molestar? (al área), eso lo hacemos nosotros, pero tenemos nuestro punto de referencia siempre es (el área).” Marta

Función de los representantes

“La feria está organizada de manera que hay representantes, que son la voz autorizada para comunicarte un cambio o si en algo pifiaste, “mirá, no te diste cuenta, pero esto no se puede” Silvia

“Son como la voz de los compañeros del rubro, digamos, mirá me gustaría esto, vos vas, hablás con el representante, y el representante lo lleva a... lo habla con (el referente del municipio), con la parte que toma decisiones (...) es un ida y vuelta constante. 12:00 Es el ejecutor de las voces que van acercando inquietudes porque el emprendedor no está en condición de tomar decisiones.” Andrea

“Se divide por rubro porque en el caso que surge algún tema por ejemplo en una fiscalización o alguien pone en el paño de la feria algo, digo, vamos a mi ejemplo de aromaterapia: yo detecto lo que es re-venta y uno de tanto ver tantos productos detectas enseguida qué es re-venta” Laura

4.2.b.- La descripción de la participación de la feria

Respecto a la variable tipo de dispositivo participativo se identificó a “gestión asociada”, donde hay una integración de los actores de la sociedad civil en un programa del municipio, realizan tareas, manejan recursos, tienen responsabilidades.

En relación a la función de la participación, encontramos que fue consultiva, propositiva, con escucha de parte del gobierno local. Mecanismo por el que se "elevan" las cuestiones e inquietudes. Se refiere a un "arriba" no rígido (gobierno municipal) que se presenta como accesible vía los emprendedores y los representantes. También es ejecutora y tienen también funciones fiscalizadoras

“Reunión mensual donde la coordinadora (del programa) te muestra desde el estado de cuentas, porque la feria uno paga, cada puesto se paga, hay que sostenerlo, más porque es un programa del municipio, no es una feria privada, pero el aporte es como un aporte social a sostener al pago de quien pone los puestos, al pago de quien está en el baño, limpia el baño, cuida el baño, son varios detalles. ... entonces ella te muestra, coordina las fechas de las ferias del próximo mes, se habla, se cuestionan cosas, se consultan, se tiran propuesta, se ve que se puede hacer, bueno en fin lo que uno puede hablar en una reunión.” Laura

“El reglamento (...) se fue modificando y diagramado de acuerdo a las propuestas que los mismos emprendedores veíamos y a la dinámica que uno ve que funciona o no. Porque mucho hubo de prueba y error, cosas que uno cree que van a funcionar fabuloso y después en la práctica te das cuenta que no y que tenés que modificar (...) La pandemia nos llevó a modificar y a sacar un protocolo propio de la feria más allá del que había surgido a nivel municipal.” Silvia

Consultiva no resolutive

Posibilidad de diálogo libre y en un clima de confianza, pero el que tiene la última palabra es el municipio. La toma de decisiones, por otra parte, aparece como un ámbito vedado al emprendedor, sin perjuicio de que su voz llegue hasta allí, y a su vez sin garantía de que se haga eco de ella.

“No es que no puedas vos plantear algo. Las puertas están siempre abiertas para que vos plantees lo que necesites, te podrán decir que sí, te podrán decir que no, pero la opción del poder pedir pistas, está.” Juan

Pero no es algo rígido (reglamento) se trata siempre de buscar la comodidad del emprendedor, pero dentro de las normativas que el municipio te pone, porque dependemos de ellos, entonces es así.” Silvia

“... se explica también el porqué, ya sea ‘porque así vino la orden’” Eliana

La descripción de esta experiencia da cuenta que su tipo es participación ciudadana. Es práctica que supone una interacción expresa entre el Estado y actores de la sociedad civil; es la relación entre actores públicos no gubernamentales y públicos gubernamentales desde donde se plantean y construyen demandas, se conforma agenda, se decide la intervención a través de políticas públicas y se implementan acciones de gobierno portando los actores determinados intereses sociales.

En lo que refiere al nivel de institucionalización, la existencia de un reglamento escrito, elaborado con el colectivo da un marco normativo para el funcionamiento y contención para

resolver tensiones que se modifica con la aceptación de los miembros, da cuenta que de un nivel alto de institucionalización.

La organización de las actividades no recae exclusivamente en el municipio, sino que se planteó desde el inicio una “gestión compartida”. La forma organizativa actual responde a una modalidad que se fue diseñando con el tiempo en conjunto y aunque está por escrito, permanece en constante revisión. Lo que permite observar la flexibilidad en la gestión.

Los emprendedores se sienten representados en la organización de la feria, claro que se presentan tensiones pero que son dirimidas en las reuniones más amplias o más pequeñas. Si bien se intenta resolver todo por consenso no siempre se logra. A la vez que la pertenencia les da seguridad, confianza se suma un clima de trabajo en la feria de compañerismo.

La dinámica de la organización permitió observar que la participación es consultiva con capacidad de influenciar en las decisiones a la vez que comparten parte de la gestión del programa incluido manejo de recursos económico como funciones fiscalizadoras.

5.- Comentarios finales

Visto desde los procesos de reforma del Estado, la incorporación de dispositivos de gestión multiactoral se relaciona con los cambios a fines del siglo XX en la orientación de las políticas sociales y el crecimiento de las políticas asistenciales.

El contexto de gestión de ambas experiencias de gestión participativa o compartida como nombran los actores de gobierno se sitúa en el campo de la mejora de las políticas públicas, en el ámbito de las políticas socio-productivas y de desarrollo local. Las acciones que se despliegan en tal sentido no quedan en el plano de lo simbólico, sino que se trasponen en acciones reales, participación real. Finalmente, la iniciativa fue del municipio, la sociedad civil se integra en la propuesta, o sea es una participación institucionalizada donde la sociedad civil responde a una invitación realizada por el gobierno.

Ambas experiencias participativas son distintas, una, el dispositivo utilizado fue la mesa de sectoriales, el tipo de función informativa, el tipo de participación comunitaria con un nivel medio de institucionalización; la otra experiencia, el dispositivo utilizado fue la gestión asociada, el tipo de función consultiva, el tipo de participación ciudadana con un nivel alto de institucionalización.

Lo que se observó en común en ambas experiencias fue la permanencia en el vínculo de los actores de la sociedad civil, esto da cuenta que encuentran incentivos y beneficios, lo cual muestra a la vez las capacidades de la gestión para realizar arreglos y obtener logros tanto en términos operativos/puntuales como valores sociales, de visualizarse como parte de un colectivo en interacción. Esto es una puesta en valor de sentirse mejor (bienestar) aunque sea en la implementación de una política compensadora. En lo personal, ser parte de estas experiencias tiene efectos positivos objetivos y subjetivos, también en el plano de trascender lo individual. Lo que da evidencia del sentido de pertenencia.

La existencia de un sentido de pertenencia nos permite hacer observable el “nosotros”. Una gestión participativa/compartida que integra al otro realizando una interacción recíproca en tanto se comparten criterios como procedimientos. Aunque sea una participación institucionalizada de iniciativa de gobierno, las condiciones de interacción descriptas nos alejan de la idea de subordinación, manipulación y discriminación tan asociadas a política compensadora. Y si nos conectan con la idea de colectivo. Participar es un acto social que implica un proceso de transición de las orientaciones, intereses y acciones del ámbito individual al ámbito colectivo.

La existencia de la identidad del nosotros, del colectivo nos conecta con lo común, con lo público. Si bien es un ejemplo pequeño, dos programas de políticas compensadoras en un municipio se pudo observar como la gestión de gobierno construyó, impulsó el espacio público (y no se lo acaparó). No estamos mirando la legitimidad del gobierno y sus políticas, sino la construcción de lo público condición necesaria en la sociedad democrática.

Bibliografía

- Baño, Rodrigo (1998). Participación ciudadana: elementos conceptuales. *Nociones de una ciudadanía que crece*, vol. 23.
- Blanes Jordi Pires (2014) *La participación en el desarrollo. Continuidades y rupturas en perspectiva histórica*. Universidad Politécnica de Valencia
- Carmona Rodrigo (2012) “Políticas públicas y participación ciudadana en la esfera local. Análisis y reflexiones a la luz de la experiencia argentina reciente” en *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, Núm. 20, pp.169-178
- Cunill Grau, N. (1991) “Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos”, CLAD, Caracas
- Delamaza Gonzalo (2011) “Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades” en *Polis Revista Latinoamericana*, n° 30, Dimensión de lo público. Sociedad y Estado, Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO). <http://journals.openedition.org/polis/2132>
- DOMÍNGUEZ, Dávalos; HERNÁNDEZ, C (2005) “La participación y la comunidad” en *Trabajo comunitario*. Editorial Caminos, p. 51-58.
- Feliu, Patricia (2019) “Entre la dominación (persistente) y la promoción de la inclusión. La implementación de programas sociales en el conurbano bonaerense, Argentina (2003-2015) en Custodio Pallarés, L, Itatí Palermo, A y Vigna A (coord) *¿Cómo pensamos las desigualdades, pobrezas y exclusiones sociales en América Latina? Luchas, resistencias y actores emergentes*, Editorial Teseo-ALAS-CLACSO, Buenos Aires
- Fleury, Sonia (2002) “El desafío de la gestión de las redes de políticas” en *Revista Instituciones y Desarrollo*, 17, pp. 221-247
- Gabrinetti, M.; Cortazzo, I.; Schettini, P. (2003). Una discusión sobre participación y políticas sociales. Estudio de caso el PJJH en la Prov. de Bs. As. III Jornadas de Sociología de la UNLP, 10 al 12 de diciembre de 2003, La Plata, Argentina. En *Memoria Académica*. Disponible en:
http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6910/ev.6910.pdf
- Iucci M. (2018) *Redes políticas y programas sociales: dos experiencias de economía social en un municipio bonaerense*, Universidad Nacional de Quilmes, Pcia. de Buenos Aires
- Landau, Matías (2009) “La conflictiva relación entre participación institucionalizada y confianza: el caso de Buenos Aires” *Perfiles latinoamericanos*, vol. 17, no 34, p. 111-124.

- Martinez Ezpinoza Manuel Ignacio (2019) *Políticas sociales y participación en México. El caso del programa Comedores Comunitarios*, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica : Observatorio de las Democracias: Sur de México y Centroamérica, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México DF
- Oszlak Oscar (2007) “Políticas públicas, democracia y participación ciudadana” en *Voces del Sur*, Revista publicada por el Programa MERCOSUR Social y Solidario, Buenos Aires.
<https://www.perio.unlp.edu.ar/catedras/wp-content/uploads/sites/15/2020/05/politicas-p%C3%BAblicas-oszlak.pdf>
- Pagani, María (2017) “Las piezas de la participación: dimensiones de análisis, un rompecabezas para armar” en Camou, Antonio y Pagani, María, *Debates teóricos y metodológicos actuales sobre las políticas públicas*, FaHCE – UNLP
- Peris Blanes Jordi (2014) “La participación en el desarrollo. Continuidades y rupturas en perspectiva histórica” en *Grupo de Estudio en Desarrollo*, Cooperación y Ética. Departamento de Proyectos de Ingeniería, Universidad Politécnica de Valencia
- Rofman, Adriana y Foglia, Carolina (2019). “Municipios del Conurbano, una gestión pública para el siglo XXI”, ponencia presentada en XIV Congreso Nacional de Ciencia Política: La política en incertidumbre, reordenamiento global, realineamientos domésticos y la cuestión de la transparencia, Buenos Aires.
- Rofman, A. y Foglia, C. (2015). La participación ciudadana local en la historia argentina reciente (de los ´90 a la actualidad): Asistencia, movilización, institucionalización. *Revista Estado y Políticas Públicas*. Año III, Núm. 5, 41-61
- Sirvent María Teresa y Rigal Luis (2014). La investigación acción participativa como un modo de hacer ciencia de lo social en *Revista Decisión*, 38, 32-37.
- Sirvent, Maria Teresa (1999). *Cultura popular y participación social. Una investigación en el barrio de Mataderos*, Ed. Miño y Dávila, Bueno Aires.
- Ziccardi Alicia, Introducción (2004) Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local, en *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Pp 9-19.