
DISCURSOS Y MITOS DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: UNA MIRADA A PARTIR DE BRASIL

CARLOS R. S. MILANI*

PALABRAS CLAVE

Discursos; mitos; participación social; cooperación internacional para el desarrollo; Brasil

RESUMEN

Este artículo busca plantear algunas preguntas acerca de los discursos y mitos de la participación social utilizados por las principales agencias de cooperación internacional. El artículo se fundamenta en la propia experiencia del autor como coordinador de proyectos en el área de ciencias sociales y humanas de la UNESCO, entre 1995 y 2002. La opinión expresada en el texto es de responsabilidad exclusiva del autor y tiene por objetivo estimular el debate crítico sobre algunas de las tendencias recientes de la cooperación internacional para el desarrollo. No se trata, evidentemente, de un análisis detallado y exhaustivo, tan solamente de notas preliminares que, con base en una breve revisión de la literatura académica, organizan interrogaciones y (re) lanzan el debate sobre la noción de

* Carlos MILANI es Doctor en socio-economía del desarrollo por la *Ecole de Hautes Etudes en Sciences Sociales* (1997). Trabajó en la UNESCO (División de ciencias sociales, investigaciones y políticas) entre 1995 y 2002. Fue profesor asociado del *Institut d'Etudes Politiques de Paris* entre 1997 y 2002. Actualmente, es Profesor-Adjunto del Departamento de Estudios Organizacionales de la Escuela de Administración de la Universidad Federal de Bahía, investigador del CNPq y coordinador del Laboratorio de Análisis Política Mundial (LABMUNDO). cmilani@ufba.br

participación social en el régimen internacional de cooperación para el desarrollo. El autor, al final, propone una guía metodológica de preguntas acerca de los usos (a fin de evitar los abusos...) de la participación social en prácticas y proyectos de desarrollo.

ABSTRACT

This article questions some essential issues related to discourses and myths built around social participation by international cooperation agencies. The author builds his argument rooted in his own experience as project manager within UNESCO's Social and Human Sciences Sector between 1995 and 2002. The opinions expressed herein are of his own and sole responsibility, and aim at stimulating a critical debate on some recent trends within the international regime of cooperation for development. It is obviously not an exhaustive and detailed analysis, but only a few preliminary notes which review academic literature in this field and relaunch the debate on social participation in this international regime. Finally the author sketches a methodological set of questions about uses (and in order to avoid abuses...) of social participation in development projects and practices.

RESUMO

Este artigo procura lançar alguns questionamentos acerca dos discursos e mitos da participação social utilizadas pelas principais agências da cooperação internacional. Está fundamentado na própria experiência do autor enquanto coordenador de projetos no setor de ciências sociais e humanas da UNESCO, entre 1995 e 2002. A opinião expressa neste texto é de exclusiva responsabilidade do autor e visa a estimular o debate crítico sobre algumas das tendências recentes da cooperação internacional para o desenvolvimento. Não se trata, evidentemente, de uma análise detalhada e exaustiva, mas tão-somente de notas preliminares que, com base em breve revisão da literatura acadêmica, organizam interrogações e (re) lançam o debate sobre a noção de participação social no regime internacional de cooperação para o desenvolvimento. O autor, ao final, propõe um roteiro metodológico de questionamentos acerca dos usos (a fim de evitar os abusos...) da participação social em práticas e projetos de desenvolvimento.

A modo de introducción: la constitución de un régimen de cooperación internacional¹

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) engloba actores y organizaciones multilaterales (las agencias del sistema ONU, los bancos de desarrollo, además de algunas organizaciones de carácter no universal tales como la Unión Europea y la OCDE), agencias gubernamentales bilaterales (USAID, DANIDA y JICA, por ejemplo) y no gubernamentales (OXFAM, CARE, Misereor, Novib, Peoples Solidaires, Fundación Ford, Fundación Kellogg). Estas últimas, de carácter no gubernamental, pueden actuar en relación directa con gobiernos y agencias, pero también, en algunos casos, pueden buscar una actuación administrativa, política y financiera más autónoma, estableciendo vinculaciones entre organizaciones sin la mediación de agencias estatales. El mapeo de las organizaciones presentes en el campo demuestra un primer nivel de complejidad del régimen internacional de cooperación para el desarrollo².

Las organizaciones de la CID pueden trabajar con subvenciones en la ejecución de proyectos (agencias del sistema onusiano y Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo), pero pueden igualmente conceder préstamos, muchos de los cuales tienen tipos de interés subsidiados (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo). Los bancos de desarrollo también conceden subvenciones, pero excepcionalmente. La CID es, así, un régimen integrado por actores gubernamentales y no estatales, fundamentado en normas e instituciones, pero que también incentiva acciones colectivas en pro del desarrollo internacional por medio de un abanico bastante amplio y diversificado de actividades y sectores, incluyendo la educación y la formación técnica (*capacity building*), la salud, el crecimiento económico, la cooperación

1. Traducción de Bruno AYLLÓN. Este artículo, inédito en español, es una versión revisada y ampliada del texto publicado en 2006, con la siguiente referencia: MILANI, Carlos R. S.: "Mitos construidos acerca da participação no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento: um olhar a partir da experiência brasileira recente", en: CARRIZO, Luiz; GALLICCHIO, Enrique (Orgs.): *Desarrollo Local y Gobernanza: enfoques transdisciplinarios*, CLAEH/UNESCO/CAF, Montevideo, 2006, pp. 125-135.

2. Usamos aquí el concepto de régimen propuesto por Stephen KRASNER, según el cual el régimen es una forma de construcción del orden internacional que se inicia cuando sus miembros respetan o se refieren a sus aspectos principales, sus normas y principios. Los regímenes son variables intermedias y externas (*intervening variables*) entre factores de causalidad primaria (poder, interés estratégico) y elementos relativos a resultados y comportamientos de los actores internacionales. El régimen es, así, más que un conjunto de reglas, presuponiendo un nivel elevado de institucionalización; está integrado por cuatro elementos principales: principios (como debe funcionar el mundo), normas (para orientar los comportamientos, definir derechos y deberes), reglas (herramientas de resolución de los conflictos, tienen carácter más instrumental) y procedimientos de toma de decisiones (sistemas de votación, por ejemplo). Ver: KRASNER, Stephen D. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", in *International Organization*, vol. 36, n. 2, 1982; LITTLE, Richard. "International Regimes", in BAYLIS, John e SMITH, Steve (orgs.). *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 299-316.

científica y tecnológica, la comunicación, la protección del patrimonio cultural y, más recientemente, la reforma del Estado y los programas de gobernanza pública (años 80/90).

Las organizaciones de la CID actúan en la formulación de estrategias de desarrollo, en la configuración de los idearios del desarrollo, en la implementación de infraestructuras y proyectos operacionales, financiación de programas, definición de normas y padrones internacionales, así como en la promoción de los discursos relativos a la cooperación y al solidarismo internacional. Buena parte del contenido en lo que respecta a las políticas y a los modelos contemporáneos de desarrollo es concebida, analizada y difundida en el ámbito de la cooperación internacional. Su relevancia en términos de capital simbólico es, pues, más que evidente —inclusivo porque a pesar de la multiplicidad de agencias y de la diversidad de sus mandatos, son muchos los esfuerzos consagrados por ellas en el sentido de construir una visión compartida del desarrollo. O sea, hay una concepción universalizante del desarrollo que se encuentra en la raíz de las acciones de las agencias de cooperación internacional: esa visión universal integra la defensa de los derechos humanos, la noción de progreso, la cultura del pacifismo y de la negociación, así como el ideal del intercambio en la construcción de consensos plurales³. Se puede decir que esos son los pilares del multilateralismo liberal que se encuentra en la base de los discursos y programas de las organizaciones de la cooperación internacional. Eso puede ser verificado, por ejemplo, en los intentos de coordinación de los trabajos de las diferentes agencias de la ONU en los países menos desarrollados, en el monitoreo realizado por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD/OCDE), o incluso en la definición de los Objetivos del Milenio y de las estrategias del Consenso de Monterrey de 2002 —que buscan una convergencia de los intereses y objetivos de las diferentes agencias en torno de una nueva agenda mundial del desarrollo.

Es evidente que, en el núcleo de esos esfuerzos de construcción de una agenda de consenso en el campo del desarrollo, muchas cuestiones relativas a las relaciones de poder, a las divergencias entre los actores y a las jerarquías entre distintas formas de conocimiento pueden acabar marginadas o dejadas de lado. Cuestiones analizadas por autores como Rist (1996), Guijt & Shah (1998), Escobar (1994), Cooke & Khotari (2001), Moraes (2006)

3. Parafraseando a Immanuel WALLERSTEIN, la CID podría ser considerada un cuarto llamado al universalismo al que el autor se refiere. Los otros tres serían (1) el argumento de que la política seguida por los líderes del mundo pan-europeo defiende los derechos humanos y promueve la democracia; (2) la superioridad de la civilización occidental por cuanto ésta se basa en valores y verdades universales; y (3) la afirmación de la verdad de la ciencia y del mercado, del concepto de que “no hay alternativa” (como diría Margareth Thatcher) a la economía auto-regulada de los mercados (WALLERSTEIN, 2007, p. 26).

y Wallerstein (2007) tienden a no aparecer en los discursos y debates oficiales de las agencias sobre el futuro del desarrollo. ¿El discurso universal del desarrollo no habría contribuido a reforzar una concepción según la cual las sociedades «subdesarrolladas» serían sociedades «bloqueadas»? ¿El desarrollo no se nutriría de una visión según la cuál las sociedades tradicionales deberían seguir un camino preciso de modernización de sus patrones de desarrollo? ¿En qué medida las agencias de cooperación no acaban por reforzar la idea de un desarrollo de acuerdo con la visión de un “Colonizador” o de un “Misionero”? ¿El desarrollo en cuanto valor universal no sería determinista en las etapas que los diferentes países deberían seguir para alcanzar el patrón del país desarrollado? ¿El desarrollo y el subdesarrollo no serían, de hecho, las dos caras de Jano, o sea, los dos lados de un mismo proceso global e histórico de desarrollo del capitalismo? Es decir, ¿desarrollo y subdesarrollo no serían estructuras parciales pero interdependientes que conforman un mismo sistema?

La respuesta a tales cuestionamientos está hoy a la orden del día, una vez que se refieren a la legitimidad política del campo del desarrollo y del régimen de cooperación internacional. Procurando llevar a la discusión los orígenes históricos, culturales y políticos de las concepciones sobre el desarrollo, tales cuestionamientos recolocan en debate la razón de ser, las motivaciones, los porqués de la cooperación internacional para el desarrollo. Sabemos que las agencias de cooperación internacional son centrales en términos de definición de prioridades políticas, sociales, económicas, notablemente en los países menos desarrollados. En el caso de América Latina, el papel que desempeñan tales organizaciones es fundamental para pensar la evolución de los paradigmas relativos al desarrollo en el continente. Hubo un tiempo en que la CEPAL preconizaba el intervencionismo del Estado en la planificación económica —y esta agencia fue determinante, en los años 1960 y 1970, en el proceso de legitimación de las medidas gubernamentales y en la definición de prioridades económicas para la región. De la misma forma, la relevancia dada hoy al desarrollo local y a los procesos de descentralización en América Latina también tiene el respaldo —si no inclusive el origen discursivo— de innumerables agencias de la CID.

Historicamente, debe recordarse todavía que, aunque algunas organizaciones del actual sistema hayan surgido antes de 1945 (por ejemplo, la OIT en el campo intergubernamental o, aún en el sector no gubernamental, las fundaciones norteamericanas, como la Fundación Rockefeller), la evolución de la CID está estrechamente relacionada con el contexto histórico del periodo posterior a la segunda Gran Guerra, una vez que los discursos, las modalidades de acción y la expansión de sus actividades en el campo abarcador del desarrollo

fueron directamente influenciadas por las prioridades de la reconstrucción de Europa con el Plan Marshall, por el proceso de descolonización en África, Asia, Caribe y Pacífico, por los intentos de construcción de Estados-nacionales desarrollistas en América Latina, pero también por la política de confrontación entre la Unión Soviética y los Estados Unidos —marca fundamental del llamado bipolarismo rígido de las relaciones internacionales hasta el final de la década de 1980. La transición entre los años 1980 y 1990 también implica una evolución importante en las concepciones del desarrollo difundidas por esas organizaciones. El desmoronamiento mundial del socialismo real, la aceleración de los procesos de globalización y regionalización, los límites del Estado —providencia (sobre todo en Europa y en América del Norte) y, en el caso latinoamericano, la crisis de los programas económicos fundamentados en el modelo de sustitución de importaciones son elementos centrales del telón de fondo en la reorientación de las prioridades de la CID a partir de los años 1990.

Inter alia, los siguientes aspectos pasan entonces a recibir prioridad en la agenda mundial del desarrollo: descentralización, desarrollo local, asociaciones estratégicas entre los sectores público y privado, actuación del Tercer Sector, programas de reducción de la pobreza y microcréditos. Después de los atentados del 11 de septiembre, tiene lugar una inflexión más en la política vigente en materia de CID: el énfasis en la seguridad colectiva y el combate contra las diferentes manifestaciones de terrorismo fundamentalista son dos elementos que pasan a influenciar la definición de prioridades geográficas y temáticas. En este inicio del siglo XXI, la seguridad colectiva internacional (dando énfasis a las dimensiones estratégicas y militares del orden internacional) gana terreno frente a la idea de cooperación técnica, económica, intelectual y cultural. Se llega a afirmar que el multilateralismo estaría en crisis delante de la presencia exacerbada de una lógica unilaterial de la potencia militar que representan los Estados Unidos en el orden que se instaura después del final de la Guerra Fría. Finalmente, el régimen de la CID también se vería hoy desafiado por una nueva concepción y una lógica distinta de cooperación promovida por China: en lugar de financiar proyectos por medio de la ayuda pública y por subvenciones a fondo perdido, el gobierno chino otorga privilegio al uso de inversiones y a la promoción comercial⁴.

Por lo tanto, en ese contexto movedizo y dinámico, nos cabe cuestionar, aunque brevemente en este artículo, las relaciones entre los discursos más recientes

4. El número 84 del *Courrier de la Planète* analiza en detalle las nuevas tendencias de la cooperación internacional con la entrada de China, India, Brasil y África del Sur como donantes. Ver HURREL, Andrew: "Le front commun des BRICS", *Courrier de la Planète*, Montpellier, abril-junio 2007, pp. 13-17.

construidos acerca de la participación social en el campo del desarrollo y las totalidades —algunas de ellas rápidamente recordadas aquí— que rodean el debate sobre las políticas internacionales de cooperación para el desarrollo. A continuación, procuramos analizar los contenidos del discurso sobre la participación social frecuentemente integrado en las estrategias de desarrollo de las agencias internacionales.

Discursos y contextos: orígenes del discurso sobre la participación social

En este artículo, concebimos el discurso como un conjunto de narrativas e ideologías construidas que denotan una visión del mundo y se reflejan sobre un dato de la realidad social, una vez que del discurso se suceden teorías explicativas sobre la realidad de la cooperación internacional (Fairclough, 1995). “Los discursos no reflejan apenas o representan entidades y relaciones sociales, ellos efectivamente las construyen o “constituyen”; diferentes discursos constituyen entidades-clave (sean ellos la “enfermedad mental”, la “ciudadanía” o el “letramento”⁵) de diferentes modos y colocan a las personas de diversas maneras como sujetos sociales (por ejemplo, como médicos o pacientes), y son esos efectos sociales del discurso los que son enfocados en el análisis del discurso. Otro foco importante se localiza en el cambio histórico: cómo diferentes discursos se combinan en condiciones sociales particulares para producir un nuevo y complejo discurso” (Fairclough, 2001: 22).

Como corolario de esa visión, el lenguaje, que engendra normas y reglas, es un componente central del régimen internacional de cooperación, por cuanto que parte, en última instancia, de representaciones sociales determinadas del mundo del desarrollo, de sus sentidos y sus razones. Está claro que, como recuerdan Foucault (2005) y Bourdieu (1996) *apud* Kreitlon (2008), “la lucha discursiva no se da en el interior de un espacio social homogéneo y sin fronteras, ni tampoco las relaciones de poder que existen ahí son siempre transparentes, razón por la cual es necesario reportarse al contexto más amplio de modo que se descubran las relaciones de poder, las estrategias, los intereses y lucros —materiales y simbólicos— que determinan la estructura y el funcionamiento de aquel campo específico dentro del cual una lucha discursiva ocurre”. En nuestro caso, el campo de las prácticas sociales nos remite al régimen internacional de cooperación y la práctica discursiva que pretende analizarse es la que defiende y sustenta la necesidad de la participación

5. N. del T. “Letramento” es un campo multidisciplinar de intervención educativa, que trasciende el clásico concepto de alfabetización y que fundamenta un concepto de escuela constructivista desde una perspectiva verdaderamente asociada al desarrollo humano.

social en los proyectos y programas de desarrollo, por medio de textos y contenidos oficiales que podemos encontrar en informes y evaluaciones publicadas de forma recurrente por las principales agencias.

En cuanto discurso, la participación viene siendo construida como uno de los principios organizativos centrales (declarados y repetidos) de los procesos de deliberación democrática en escala local, nacional, regional y mundial. Hacer participar a los ciudadanos y a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el proceso de formulación de políticas públicas fue transformado en modelo de la gestión pública local contemporánea. La participación social, también conocida como participación de los ciudadanos, participación popular, participación democrática, participación comunitaria, entre los muchos términos actualmente utilizados para referirse a la práctica de la inclusión de los ciudadanos y de las OSC en el proceso decisorio de algunas políticas públicas, fue erigida en principio político. Fomentar la participación de los diferentes actores sociales en sentido amplio y crear una red que informe, elabore, implemente y evalúe las decisiones políticas se volvió el paradigma de numerosos proyectos de desarrollo local (auto) calificados de innovadores y de políticas públicas locales (auto) consideradas progresistas.

Los orígenes del discurso sobre la participación social son múltiples: se encuentran referencias (y elogios) a la necesidad del uso de herramientas participativas en los manuales de las agencias internacionales de cooperación para el desarrollo, en el ámbito de los programas de reforma del Estado y de las políticas de descentralización, pero también en la práctica de algunos gobiernos locales que afirman promover, gracias a la participación de los ciudadanos, estrategias de innovación y, en algunos casos, de radicalización de la democracia local. La participación es igualmente una reivindicación histórica de algunos movimientos sociales, por ejemplo, los movimientos relacionados con la lucha de los trabajadores rurales sin tierra, con la gestión de políticas urbanas o con la educación. Además de eso, el tema de la participación social se encuentra presente en el ámbito académico e intelectual. Como recuerdan Ziccardi (2004) y Paddison (1999), la participación es presentada por los intelectuales de la Nueva Derecha como respuesta necesaria a los impactos nocivos del Estado-providencia en la construcción de una ciudadanía activa; otros politólogos y sociólogos vienen trabajando con la hipótesis del (re) surgimiento de la democracia participativa basada en diferentes formas de delegación de la representación política (Avritzer, 2003; Blondiaux y Sintomer, 2002). Así, con base en fuentes diversas y a menudo en conflicto, se construye el “principio participativo”, apoyado por actores tan diversos como el Banco Mundial, la OCDE, la Unión Europea, las Naciones Unidas, muchas Organizaciones No Gubernamentales e integrantes del Forum Social

Mundial (Rojo, Milani e Arturi, 2004; Milani y Keraghel, 2005). Es evidente que de ahí se derivan cuestionamientos críticos acerca del significado y del fundamento de la participación social en los diferentes contextos.

De hecho, en Brasil, los años de la década de 1990 se correspondieron con la institucionalización de la consulta a la población en general, a asociaciones, sindicatos, científicos y empresas en el proceso de formulación de proyectos de desarrollo y de políticas públicas. En América Latina, ese movimiento está teniendo como consecuencia, entre otros aspectos, la legitimación de una voz política de los actores no gubernamentales y la consolidación de *expertises* técnicas y consultas cada vez más frecuentes en el proceso de formulación de estrategias de desarrollo. Por consiguiente, en el medio académico, ciertos analistas políticos vienen trabajando con la hipótesis del (re) surgimiento de la democracia participativa basada en diferentes formas de delegación de la representación política (Avritzer, 2003; Bevort, 2002; Blondiaux y Sintomer, 2002; Teixeira, 2003).

Después de un periodo de expansión (sobre todo en Brasil, uno de los países en que se vienen produciendo numerosas experiencias institucionales de democracia participativa), los procesos locales de participación de los actores no gubernamentales encuentran actualmente, por lo menos, dos límites críticos. En primer lugar, la participación de actores diversificados es estimulada, pero no siempre es vivida de forma igualitaria. El término asociación o “parceria” es corriente en los discursos políticos de los actores gubernamentales y no gubernamentales, pero su práctica efectiva parece tener dificultades en influenciar los procesos de deliberación democrática. En segundo lugar, los actores no gubernamentales (y algunos de ellos...) son consultados y solicitados durante el proceso de toma de decisiones. Ellos participan de ese modo, y en el mejor de los casos, solamente antes y después de la negociación. La participación así practicada aumenta la calidad de la *expertise* de los actores no gubernamentales y colabora para aumentar la transparencia de los dispositivos institucionales; ella no garantiza, sin embargo, la legitimidad del proceso institucional en la construcción del interés colectivo. De ahí la necesidad de, sobre todo en el ámbito de investigaciones contextualizadas y de realidades específicas, poner en diálogo discursos y prácticas reales que intentaron o vienen intentando demostrar su capacidad de renovación política de la democracia en los diferentes niveles de regulación e intervención (de lo local a lo global).

Delante de ese contexto y en función de la importante influencia que tienen las agencias gubernamentales (bilaterales y multilaterales) y no gubernamentales de desarrollo en América Latina y en Brasil, cabe preguntarse: ¿cuáles son las relaciones entre “participación” y “desarrollo” en los discursos y en

las prácticas de la cooperación internacional? ¿Cómo se da efectivamente la práctica de la participación en proyectos implementados por agencias bilaterales y multilaterales de cooperación? ¿Cuáles son los riesgos potenciales de manipulación y de mistificación de la participación por parte de esas agencias? Es evidente que se hace necesario, de antemano, reconocer que no existe homogeneidad en las prácticas de la cooperación internacional: puede haber variaciones relativas a las prioridades definidas por los gobiernos (en el caso de las agencias bilaterales) y los consejos ejecutivos de las agencias multilaterales; puede haber, aún, diversas y distintas prácticas de participación dentro de una misma organización.

Una segunda e importante cautela se refiere al hecho de que la construcción de respuestas a tales cuestionamientos acerca de la participación practicada por la cooperación internacional, pasa, igualmente, por la explicación de los límites y de los mitos relativos al propio ideal del desarrollo (Rist, 1996). Como afirmamos anteriormente, el desarrollo en cuanto proyecto de la cooperación internacional nace, fundamentalmente, en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial; el desarrollo acompaña al programa más amplio de la modernidad occidental y de la exportación de modelos de gestión de las políticas públicas que se configuran mayormente en la Europa Occidental y en América del Norte. Esa crítica es el telón de fondo, bastante amplio pero esencial del punto de vista filosófico, que debe siempre orientar el pensamiento del lector de este artículo en la comprensión de los mitos relativos a los mecanismos de participación tal como ellos tienden a ser difundidos por la cooperación internacional.

Es evidente que existen argumentos morales que intentan justificar la permanencia de la ayuda pública al desarrollo. En ese conjunto de argumentos, encontramos, por ejemplo, el respeto universal a los derechos humanos, el ideal de justicia social o, aún, el combate a las desigualdades entre los países del Norte y del Sur, argumentos que se fundan en la existencia (cuestionada por muchos) de una comunidad internacional de valores (Burnell, 1997). Hay, además, argumentos relacionados con el beneficio mutuo que la cooperación internacional proporciona (también en términos materiales), como intentaron poner en evidencia los informes de las Comisiones Brandt (en 1980) y Brundtland (en 1987).

Desde un punto de vista más particular de la realidad brasileña, se observa, por un lado, que las políticas participativas están inscritas en el proceso más amplio de la redemocratización iniciado a finales de los años 1980. La Constitución de 1988 estimula la participación popular en el proceso de toma de decisiones sobre políticas públicas, una vez que reafirma la perspectiva del

ejercicio del poder directamente por el pueblo: “todo poder emana del pueblo, que lo ejerce por medio de representantes elegidos o directamente” (artículo 1º), prevé la utilización de plebiscitos, referendos y la iniciativa popular (artículo 14), define el principio de cooperación con asociaciones y movimientos sociales en la planificación municipal (artículo 29), estimula la participación directa de la población en la gestión administrativa de la salud, la seguridad social, la asistencia social, la educación de niños y adolescentes (artículos 194, 198, 204, 206 e 227), además de buscar instituir convenios institucionales mixtos articulando participación, deliberación y control sobre el Estado.

Ese marco constitucional ha servido, en el caso brasileño, de importante palanca para el desarrollo de prácticas participativas en el ámbito de las políticas públicas (sobre todo municipales). Un ejemplo típico son los consejos de co-gestión de políticas públicas: Brasil conoce en los años 1990, una verdadera “*fiebre consejista*”. Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), en 1999 había en Brasil cerca de 27.000 consejos; apenas 20 municipios (0,36% del total de los municipios brasileños) no tenían ningún consejo. El consejo es visto como el canal de relación entre el Estado y la sociedad, un espacio de administración de conflictos, pero también como un instrumento de gestión compartida de los servicios frente a la precariedad de los servicios públicos. En realidad, los Consejos Sectoriales son órganos públicos colegiados de naturaleza ambivalente, vinculados a la administración estatal pero al mismo tiempo constituidos de representaciones de la sociedad.

Por otro lado, las experiencias participativas existentes en Brasil son, igualmente y de modo concomitante, fruto de discursos y proyectos de agencias bilaterales y multilaterales que pueden contribuir a mistificarlas. Varios documentos en los años 1990 colocan la participación en el centro del debate sobre prácticas de desarrollo. Es el caso, por ejemplo, del “Human Development Report” de 1993, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este informe intenta examinar cómo y de qué forma las personas participan en eventos y procesos que tienen implicaciones sobre sus vidas, bajo la perspectiva de tres grandes miradas: los mercados solidarios, la gobernanza descentralizada y las organizaciones comunitarias (UNDP, 1993). Aunque Brasil no sea considerado país prioritario en la distribución de Ayuda Pública para el Desarrollo, las prácticas de Organizaciones No Gubernamentales y de agencias públicas de desarrollo (por ejemplo, las metodologías participativas, los talleres participativos o los diagnósticos participativos) han sido directamente influenciadas por la cooperación técnica internacional (Brose, 2001). Algunos autores llegan incluso a tratar esa búsqueda intensa de mecanismos participativos de verdadero “fetiche de la participación popular”

(Leal, 2003). Además, muchos de esos mecanismos participativos, destacando los más institucionalizados como los consejos gestores, acaban por contribuir a una elitización de la participación, dado que son los individuos con escolaridad y renta más elevadas los que tienden a ocupar los espacios participativos de modo prioritario (sobre todo en el caso de los consejos municipales de cogestión de políticas públicas). Se plantea, así, la pregunta: ¿Quién se apropia de la participación? (Cunha, 2008; Guedes, 2008).

En el caso del Brasil posterior a 1988

La participación es un elemento central en los procesos de reforma democrática del Estado...

Empírica e históricamente, la reforma del Estado brasileño (y latinoamericano) que marcó los años 1990 y comienza y termina en el propio aparato del Estado, estuvo fundamentada en las siguientes ideas: gestión pública mínima, política de *downsizing*, reforma del sector público bajo la égida de la “good governance” y modelo de democracia minimalista en la que tiene primacía la racionalidad estratégica. Su fundamento es más económico y menos político; su catecismo es dictado más por factores externos relacionados con los Programas de Ajuste Estructural y menos por factores internos. Esta reforma tiene vigencia en Brasil, *grosso modo*, desde finales de los años 1980. Al hablarse de una reforma democrática del Estado, los objetivos cambian radicalmente; lo político prima sobre lo económico; el largo plazo se sobrepone al corto plazo; la racionalidad substantiva orienta las estrategias que serán definidas. Ideal y teóricamente, una reforma democrática del Estado se basa radicalmente en la necesidad de re-significar los contenidos del concepto de “público”, de estimular la participación según las reglas establecidas en la democracia (pero lleva también a una reflexión profunda acerca de la necesaria redefinición de esas reglas de participación) y de dar énfasis a la participación de los ciudadanos en la definición de las condiciones de su organización y asociación.

Este segundo modelo (de reforma democrática del Estado) presupone la existencia de ciudadanos y sujetos capaces de utilizar las reglas y recursos existentes de modo reflexivo (la llamada acción reflexiva); de procesos políticos que contemplen oportunidades de desarrollo de las capacidades argumentativas de los ciudadanos en la definición de la voluntad colectiva y en la elaboración institucional de espacios abiertos a la participación. O sea, en este segundo modelo, los ciudadanos son idealmente considerados sujetos capaces de producir la normatividad en la que viven. El Estado pasa a ser, en este caso,

una instancia de organización y de legitimación. Se trata, *grosso modo*, de un modelo de democracia deliberativa y cognitiva.

En este segundo modelo de reforma del Estado y de concepción de sus relaciones con la sociedad, el Estado pierde el monopolio de producción y protección del bien público, una vez que surge con fuerza la idea de lo público no estatal desplazando intereses y papeles a la sociedad civil. Existe una mayor complejidad del sistema de decisión sobre la forma de hacer política: la decisión no es más exclusivamente gubernamental; el gobierno es central, pero es menor que los sistemas de gobernanza. En la gobernanza, existe distribución de poder en el proceso de decisión entre diversos actores; hay un intenso proceso de negociación y de definición de reglas; se da la necesidad de descentralizar las decisiones y los recursos; la participación es central, pero la capacidad de participación está diferenciada. En términos políticos, las relaciones jerárquicas son, en el modelo, substituidas por relaciones reticulares.

Por consiguiente, en ese segundo modelo, la participación puede ser considerada en la perspectiva de procesos de toma de decisiones para la formulación de políticas públicas: en este caso, el mundo de las instituciones políticas se abre a aquellos actores de la sociedad civil con el objetivo de compartir la responsabilidad de la decisión política. Además, la participación integrada en una dinámica de redes puede ser considerada: a) en su dimensión pedagógica (por ejemplo, según los principios de una educación para la emancipación política y por una ciudadanía activa) ; b) en cuanto control social de la gestión de las políticas públicas (sin necesariamente participar de su implementación); c) en su dimensión simbólica (y aquí, participar contribuye, por ejemplo, a construir una identidad colectiva de un movimiento social); y d) como conquista política (en ese caso, participar significa conquistar derechos según los cuales las políticas sociales distribuyen no solamente bienes, sino igualmente poder). De esas dimensiones de la participación resultan algunos objetivos (no siempre complementarios) que pueden desarrollar los actores políticos al decidir y optar por la participación: la autopromoción (a partir, por y para los interesados), la realización de la ciudadanía, la implementación de reglas democráticas, el control del poder burocrático, la negociación y el cambio de cultura política (la democracia en lo cotidiano).

... sin embargo, los discursos del desarrollo pueden contribuir a la mistificación de prácticas participativas

En su discurso durante la reunión anual del grupo del Banco Mundial de 1998, James Wolfensohn declaró que “participation matters —not only as a means of

improving development effectiveness, as we know from our recent studies—but as the key to long-term sustainability and leverage”. El mismo presidente, en 1999, declaró que “my colleagues and I decided that in order to map our own course for the future, we needed to know more about our clients as individuals. We launched a study and spoke to them about their hopes, their aspirations, their realities. Teams from the Bank and from NGOs have gathered the voices of 60 thousand men and women in 60 countries”⁶. Se refería a los famosos tres volúmenes que publicaría el Banco Mundial en los años siguientes titulados *Voices of the Poor*.

Esa publicación tuvo una inmensa repercusión en el mundo de la cooperación internacional y contribuyó sobremanera para la diseminación de prácticas participativas en proyectos de desarrollo. La diseminación de tales prácticas vino, evidentemente, acompañada de valores, visiones y proyectos de sociedad pretendidamente universales. Como ya señalaron numerosos autores (Escobar, 1994; Cooke & Kothari, 2001), subsisten, aún hoy, prácticas relacionadas a la cooperación para el desarrollo que pueden resultar en manipulación e instrumentalización de la participación. Los comentarios que siguen parten de un análisis que el autor de este artículo viene desarrollando principalmente sobre tres tipos de prácticas: el llamado diagnóstico rural participativo (PRA/*Participatory Rural Appraisal*), desarrollado por Robert Chambers (Chambers, 1994); los métodos de investigación de mercado y de opinión (llamados *beneficiary assessments*), desarrollados por Lawrence Salmen (Salmen, 1999); y los métodos de análisis social (*social analysis* y *social engineering*), concebidos por Michael Cernea y Christopher Mcdowell (Cernea & Mcdowell, 2000). Todos esos autores desarrollaron sus investigaciones en colaboración con el equipo de *Voices of the Poor*, del Banco Mundial.

Esquemática y resumidamente, se puede decir que un análisis más atento de esas prácticas y metodologías participativas, así como de los discursos de decenas de agencias de cooperación internacional para el desarrollo, revelan algunos elementos característicos de la mistificación y de los beneficios posibles de la participación, tales como:

- Prácticas participativas ingenuas pueden caer en la trampa del llamado “mito de la comunidad” (Guijt & Shah, 1998), o sea, una visión simplificada de lo que sería la comunidad (siempre homogénea, estática y

6. Informaciones y discursos obtenidos de la página web del grupo del Banco Mundial : www.worldbank.org

armónica) y de las personas que en ella conviven (siempre compartiendo valores, intereses y necesidades comunes). En esa visión paradisíaca de la comunidad, no habría diferencias de edad, clase, género, casta, etnicidad o religión; no habría tampoco el riesgo de que la construcción del consenso comunitario enmascarase las diferencias o diese legitimidad a algunas diferencias y no a otras.

- Valorización e integración a-críticas de los saberes tradicionales en la programación estratégica: algunas prácticas participativas nutren la esperanza de que el saber local transforme el *modus operandi* de las burocracias, olvidando —con mucha frecuencia— las micro-relaciones de poder en la construcción de los saberes locales. Tales prácticas denotan una postura percibida con frecuencia en los discursos de la cooperación internacional, que tienden a poner siempre en valor e indiscriminadamente la tradición local (se pasa del *we know best* al *they know best*).
- El lenguaje del “empowerment” puede enmascarar preocupaciones más estrechamente relacionadas con la eficiencia administrativa, que tienden a retirar la connotación radical de las reivindicaciones participativas de los años 1960. En vez de formular o difundir demandas radicales de transformación social o de combate a las desigualdades, los métodos participativos tienden a poner en evidencia *best practices* y técnicas pretendidamente universales de desarrollo participativo. El empoderamiento que puede producir la participación sería la fórmula clave para la solución de problemas (*problem-solving*), pero nunca o poco frecuentemente para la construcción de problemas (o sea, la problematización o el *problem-building*). Además de eso, en el lenguaje *eficientista*, la participación reduciría los costes y aumentaría la productividad. Es interesante destacar que, en ese caso, la participación no debería extenderse en el tiempo, puesto que un proceso largo (como, por regla, pueden ser los procesos genuinamente participativos) sería considerado como ineficiente y contraproducente.
- Prácticas participativas tienden a poner el énfasis en el nivel local: cuanto menor es la escala, más fácil sería la decisión política y la capacidad de los actores de encontrar soluciones para los problemas de desarrollo. No se sabe, con la trampa del localismo mágico en la que caen algunas prácticas participativas, cómo serían resueltos los problemas de desigualdades e injusticias situados en otros niveles que no sean los locales.
- El poder tiende a ser frecuentemente mal interpretado, o analizado de forma muy poco reflexiva y relacional en innumerables prácticas de la cooperación internacional. No se busca comprender el poder de forma

circular o como una cadena que puede ser analizada por intermedio de normas, costumbres y prácticas sociales.

- La ambigüedad temporal de muchas prácticas participativas lleva a creer que, desde la simple difusión de informaciones sobre una iniciativa de desarrollo local hasta la consulta o división de tareas en la implementación de un proyecto, todas las etapas situadas en ese proceso integrarían la “participación”. Esa idea de un *continuum* temporal lógico de la participación funcionaría como si no hubiese diferentes cualidades de participación en las distintas etapas de implementación de un proyecto. La división del poder decisorio puede ser frecuentemente olvidada en este *continuum* participativo.
- Muchas técnicas participativas (por ejemplo, el *social mapping* con el que se inicia el PRA) ponen a personas a trabajar conjuntamente con la ayuda de un monitor (un “outsider”, facilitador, consultor, animador o agente da transformación) y presuponen que el mero hecho de participar de un ejercicio llevaría necesariamente, en el corto plazo y en el poco tiempo de trabajo realizado, a la transformación de las conciencias. Innumerables cursos de capacitación promovidos por agencias de cooperación internacional presuponen, así, que —al cabo de algunos días de intensa formación— decenas de personas habrían sido sensibilizadas y concientizadas sobre la problemática de los derechos humanos, de la educación preventiva, de los derechos sexuales y reproductivos, etc. Tales prácticas ilustran perfectamente cuán ingenuas pueden ser tales expectativas en lo que respecta a la autenticidad de las motivaciones y de los comportamientos de los individuos en el ámbito de los llamados “talleres participativos” (*participatory workshops*).

Conclusión abierta: cuestionamientos sobre las raíces políticas de la participación social

Como recuerda Flood (1996), el mito no es una ilusión, ni una falacia, sino una narrativa ideológica que apunta a presentar la Verdad sobre un evento político pasado, presente o previsible, así aceptado en términos esenciales por un grupo social. Como señalamos en este artículo, la participación social puede ser leída y criticada a la luz de los procesos de construcción de mitos por la CID. Sin embargo, se puede reafirmar que la participación es, igualmente, parte integrante de la realidad social en la cual las relaciones sociales aún no están cristalizadas en estructuras; su acción es relacional; es construcción de/en la transformación social. Las prácticas participativas, sus formas de acción y sus bases sociales evolucionan; varían de acuerdo con los contextos sociales, históricos y geográficos.

Además, en el caso particular de Brasil, la cuestión central de la participación tiene como telón de fondo la “confluencia perversa” (Dagnino, 2004) de dos procesos: el proyecto democratizante participativo y el proyecto neoliberal. La participación puede ser elemento importante de un proyecto democrático-molecular, pero también de otro de transformación pasiva y reformista. En el caso de este último, se habla de participación social y, al mismo tiempo, se desacredita al Estado como agente fundamental en la solución democrática de los conflictos sociales y en la promoción de políticas de combate a la desigualdad. Ambos proyectos, recuerda Evelina Dagnino, requieren una sociedad civil activa, pero la forma como cada cual de los proyectos define sociedad civil, participación y ciudadanía difiere profundamente. Por lo tanto, es fundamental, a fin de distinguir prácticas inscritas en proyectos políticos distintos, buscar establecer las (des) conexiones posibles entre discurso y práctica de los actores, así como entender las articulaciones políticas realizadas por los actores en las redes entre el Estado, el mercado y la sociedad civil.

Con vistas a colaborar a tal fin, presentamos, a continuación, una breve lista de cuestiones que, metodológicamente, pueden guiar futuros trabajos de sistematización crítica de experiencias y prácticas de participación⁷. No pretendemos, con esta lista de preguntas, agotar las interrogaciones posibles, sino simplemente proponer un guión metodológico, siempre sujeto a debate y contextualización, que puede orientar futuras investigaciones en el vasto campo de las políticas de participación social.

A) *¿Cómo (re)contar la historia del concepto de “participación” a partir de la experiencia? ¿Sería un paradigma que se tornó una norma política (de arriba hacia abajo) o lo contrario?*

- *¿Cómo definir, a partir de la experiencia que está siendo analizada, la idea de “participación”? ¿Por qué querer la participación?*
- *¿De qué se participa: cuál es el objeto del debate? ¿Quién determina el contenido de los debates? ¿Cuál es el objetivo de la operación de participar: control, consulta, concertación, co-producción, co-gestión, decisión, diálogo, colaboración...? ¿Se trata de un debate sobre cuestiones de corto, medio o largo plazo?*

7. Esas cuestiones fueron revisadas por el autor en numerosos trabajos de sistematización de prácticas de desarrollo local. Los resultados del proyecto de investigación se encuentran en www.adm.ufba.br/capitalsocial. El guión aquí presentado contó con la colaboración de dos estudiantes de intercambio científico (entre septiembre de 2004 y febrero de 2005), a los cuales dedico mis sinceros agradecimientos: Héloïse Nez y Jérémie Cavé (ambos del *Institut d'Etudes Politiques* de París).

B) *¿Cuáles serían las particularidades de la experiencia en términos de práctica participativa?*

- ¿Cuáles son los dispositivos o los mecanismos de participación? ¿Cómo fue su evolución en el tiempo (grado de formalización)? ¿Las reglas de la participación fueron definidas *a priori*? ¿Por quién? ¿Se trata de reglas definidas una única vez o son revisadas periódicamente? ¿La implementación de los dispositivos y de las reglas se hizo en base a algún modelo, una experiencia de referencia?
- ¿Con qué temporalidad se organiza la participación (duración, ritmo, tiempos muertos, intensidad)? ¿Se trata de un ciclo participativo (un proceso) o de una participación puntual (con qué grado de institucionalización)?
- ¿En qué escala se practica la participación? ¿En la escala del barrio, de un sector urbano, de la ciudad, de la región (que puede ser una región metropolitana o un consorcio de municipios)? ¿En el caso de escalas múltiples, cuál de ellas tiene la prioridad en la decisión? ¿La participación se fundamenta en criterios geográficos o más bien temáticos?
- ¿Quién participa? ¿Con quién se participa? ¿Se trata de individuos, ciudadanos, actores sociales, actores institucionales, actores económicos, actores de la sociedad civil, etc.? ¿Se participa en cuanto individuos o como grupo (o representando un grupo)? ¿Cuál es el perfil del participante? ¿Existe una profesionalización de la participación? ¿Hay rotación de los participantes? ¿Cómo?
- ¿Por qué participar? ¿Qué estimula a las personas a tomar parte en las discusiones y de las decisiones? (contexto socio-cultural e histórico, motivaciones personales, etc.)? ¿Quién tiene ventaja en el proceso de participación (quién gana/quién pierde)? ¿La participación fue instaurada de arriba hacia abajo o fue conquistada? ¿Cuál es el grado de implicación de los movimientos sociales en la instauración de la participación? ¿Una participación impuesta, reivindicada, negociada? ¿En qué medida los habitantes se sienten “movidos” por las estructuras de participación (grado de apropiación)?
- ¿Qué desigualdades subsisten en la participación: acceso al debate, a la voz, a la escucha? ¿En qué medida los dispositivos de participación toman en consideración las diferencias (sociales, étnicas, sexuales, de edad, de instrucción formal, de lenguaje, etc.) entre los ciudadanos? ¿Quién son los excluidos de la participación? ¿Quién es excluido y quién se excluye? ¿Por qué? ¿Cómo integrarlos? ¿Éste es un objetivo de la experiencia?
- Relación entre participación e intereses. ¿Los intereses expresados son similares, contrarios, antagónicos? ¿Los participantes son personas

próximas o distantes (desde el punto de vista social, espacial, etc.) en la vida cotidiana? ¿La participación busca confrontación o armonización de los intereses? ¿La participación es concebida como un espacio de expresión y regulación de los conflictos? ¿En qué escenario de poder y de relaciones de fuerza se inscribe la participación? ¿La participación permite a esas relaciones de fuerza y de poder expresarse y transformarse?

C) *¿Cuáles serían las complementariedades entre la democracia participativa y la democracia representativa?*

- ¿Cómo analizar las eventuales relaciones de la participación con los conceptos de “ciudadanía”, “deliberación”, “democratización” o “espacio público”? ¿De qué forma la participación es una forma de democratización del espacio público? En lo referente a relaciones entre ciudadanía y participación: ¿la ciudadanía lleva necesariamente a la participación? ¿O es la participación la que viene a transformar la ciudadanía?
- ¿En qué medida la participación cuestiona el concepto de “legitimidad”? ¿La legitimidad de los diferentes participantes a tomar la palabra y a tener voz es reconocida?
- ¿Cuál es el lenguaje empleado por los participantes: todos los registros lingüísticos son utilizados? ¿Cómo se da el diálogo entre los diferentes registros? ¿Cuáles son las jerarquías entre ellos?
- ¿Qué relaciones se establecieron entre los mecanismos de participación y los movimientos sociales? ¿En qué medida la cuestión del liderazgo se altera por la existencia de mecanismos de participación? ¿Cuál es el grado de autonomía del movimiento social en los mecanismos participativos?
- Las relaciones con los medios de comunicación. ¿Cómo es transmitida la información (sobre las reglas y los dispositivos, sobre los debates) acerca de la experiencia de participación? ¿Quién produce esta información?
- ¿Cómo se da el proceso de construcción del interés colectivo? ¿Cuáles son las relaciones entre el interés particular, el interés corporativo y el interés general? ¿Cómo sobrepasar los intereses particularistas?
- ¿La participación se encuentra fundamentada en un sistema (político, social, económico) o la participación contesta el sistema? ¿La participación es un “proyecto de emancipación”? ¿Cuál es su poder de transformación social, y cuáles son sus límites? ¿En qué medida la participación permite una transformación de la cultura política?
- Relación entre participación y poder. ¿La participación busca la transferencia de poder (para quién)? ¿O sería la participación una herramienta de gestión?

- ¿Hay conflicto o complementariedad entre democracia participativa y democracia representativa? ¿La participación debilita (o cuestiona) o refuerza la democracia representativa? ¿Cómo es vista la participación por los representantes elegidos (poderes ejecutivo y legislativo)?

Referencias bibliográficas

- AVRITZER, Leonardo: "O Orçamento Participativo e a Teoria Democrática: um Balanço Crítico", in: AVRITZER, L. & NAVARRO, Zander (orgs.). *A Inovação Democrática no Brasil*, Cortez, São Paulo, 2003, pp. 13-60.
- BEVORT, Antoine: *Pour une démocratie participative*, Presses de Sciences-Po, La Bibliothèque du Citoyen, Paris, 2002.
- BLONDIAUX, L. & SINTOMER, Yves: "L'impératif délibératif", *Politix*, volume 15, número 57, 2002, pp.17-35.
- BOURDIEU, Pierre: *A economia das trocas lingüísticas: o que falar quer dizer*, Edusp, São Paulo, 1996.
- BROSE, Markus: *Metodologia participativa, uma introdução a 29 instrumentos*, Tomo Editorial, Porto Alegre, 2001.
- BURNELL, Peter: *Foreign Aid in a Changing World*, Open University Press, Londres, 1997.
- CERNEA, Michael & MCDOWELL, Christopher (orgs.): *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*, The World Bank, Washington, 2000.
- CHAMBERS, Robert: "Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigms", *World Development*, volume 22, n° 10, 1994.
- COOKE, Bill & KOTHARI, Uma: *Participation, The New Tyranny*, Zed Books, New York, 2001.
- CUNHA, Sheila Santos: *O Perfil da Participação nos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) e de Saúde (CMS) em Camaçari (Bahia)*, Universidade Federal da Bahia, Dissertação de mestrado (orientador: Carlos R. S. Milani), Salvador, 210 p., 2008.
- DAGNINO, Evelina: *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democracia*, Fondo de Cultura Económica, México (DF), 2004.
- ESCOBAR, Arturo. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press, 1994
- FAIRCLOUGH, Norman: *Critical Discourse Analysis*, Longman, Londres, 1995.
- : *Discurso e mudança social*, UNB, Brasília, 2001.
- FLOOD, C. G.: *Political Myth: A Theoretical Introduction*, Garland Books, New York, 1996.
- FOUCAULT, Michel: *A ordem do discurso*, Loyola, São Paulo, 2005.

- GUEDES, Tiago Almeida: *Participação cidadã, análise do papel do Conselho Municipal de Saúde de Lauro de Freitas no desenvolvimento da democracia participativa local*, Universidade Federal da Bahia, Dissertação de mestrado (orientador: Carlos R. S. Milani), Salvador, 184 p., 2008.
- GUIJT, Irene & SHAH, Meera Kaul: *The Myth of Community: Gender Issues in Participatory Development*, Intermediate Technology Publications, Londres, 1998.
- KREITLON, Maria Priscilla: *O Discurso da Responsabilidade Social Empresarial ou a lógica e a retórica da legitimação: um olhar sobre o campo do petróleo*, Universidade Federal da Bahia, Tese de doutorado (orientador: Carlos R. S. Milani), Salvador, 289 p., 2008.
- LEAL, Suely: *Fetice da Participação Popular: novas práticas de planejamento, gestão e governança democrática no Recife*. Editora do Autor, Recife, 2003.
- MILANI, Carlos R. S. & KERAGHEL, Chloé: "The International Agenda for Sustainable Development: What Position is there for International Contestatory Movements?", in THOYER, S. e MARTIMORT-ASSO, B. *Participation for Sustainability in Trade*. Aldershot: Ashgate Publishers, 2007.
- MORAES, Reginaldo Correa: *Estado, Desenvolvimento e Globalização*, UNESP, São Paulo, 2006.
- PADDISON, Ronan: "Decoding Decentralization, the Marketing of Local Urban Power?", *Urban Studies*, volume 36, número 1, 1999, pp. 107-119.
- RIST, Gilbert: *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*. Presses de Sciences-Po, Paris, 1996.
- ROJO, Raúl; MILANI, Carlos R. S. & ARTURI, Carlos: "Expressions of Political Contestation and Mechanisms of Democratic Control", *International Social Science Journal*, Blackwell/UNESCO, Londres, número 182, 2004, pp. 615-628.
- SALMEN, Lawrence F.: "Beneficiary Assessment Manual for Social Funds", *Social Protection Discussion Papers* (Washington: The World Bank), nº 9930, 1999.
- TEIXEIRA, Elenaldo: *O Local e o Global: limites e desafios da participação cidadã*, Cortez Editora (São Paulo), Salvador (Editora da UFBA), Recife (Equip), 2001.
- UNDP: *Human Development Report*, Oxford University Press, New York/Oxford, 1993.
- WALLERSTEIN Immanuel: *O Universalismo Europeu, a retórica do poder*, Boitempo Editorial, São Paulo, 2007
- ZICCARDI, Alicia: "Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local", in: ZICCARDI, Alicia (org.). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, IIS/Comesco/Indesol, México (DF), 2004.