

Resultados obtenidos a partir de la implementación de la auditoría ciudadana (etapas 1 y 2): seguimiento e impacto de las acciones propuestas por los actores locales

Marcela Lacueva Barragán

1. Introducción

Los proyectos de reforma del Estado de segunda generación, han hecho hincapié en la calidad de la gestión pública y su capacidad para diseñar e implementar políticas públicas. Pero esta capacidad no se refiere exclusivamente a una mera facultad o competencia, sino a la habilidad para el diseño y la implementación eficiente y efectiva.

Existe una estrecha relación entre calidad institucional, eficiencia de las políticas públicas y fortalecimiento democrático.

No es posible implementar buenas políticas públicas si no están sustentadas por instituciones fuertes. El éxito de las políticas públicas no es posible si no están sustentadas en instituciones de calidad, porque "...de poco sirven los recursos sin instituciones adecuadas; y de poco sirven las instituciones sin una buena gerencia; poco o nada sirve tener recursos, instituciones y gerencia, si se utilizan para desarrollar proyectos equivocados". (PNUD, 2004)

La capacidad estatal es una condición esencial para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, y hoy constituye un gran problema encontrar el camino para aumentar las capacidades institucionales del Estado. Las instituciones, su organización y funcionamiento, son cruciales para el desarrollo humano.

Esa capacidad institucional supone una nueva institucionalidad participativa, y requiere un diagnóstico y una planificación también participativas. Ello permite la construcción de una agenda de prioridades de desarrollo y de aspiraciones democráticas a alcanzar.

En este sentido, la Auditoría Ciudadana constituye un mecanismo de diagnóstico participativo que brinda a una comunidad un mapa de fortalezas y debilidades elaborado sobre la base de sus propias deliberaciones y opiniones, y las herramientas necesarias para implementar medidas que contribuyan a expandir la democracia y su viabilidad.

2. Programa Auditoría Ciudadana

El **Programa Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios**¹ (PAC), se inserta en el marco de la misión de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación: fortalecer la relación entre el Estado y la Sociedad Civil, a fin de proponer las reformas institucionales necesarias para desarrollar una democracia gobernable, transparente, legítima y eficiente.

¹ Toda la información referida al Programa puede consultarse en la página web www.auditoriaciudadana.gov.ar

El PAC toma como unidad de análisis a los municipios de la Argentina, porque constituyen los ámbitos donde se desarrollan las relaciones más cercanas, entre los ciudadanos y sus gobiernos.

Su objetivo principal es emitir una opinión informada sobre la calidad de las prácticas democráticas en una comunidad, que contribuya a formular una agenda de los asuntos públicos locales con el fin fortalecer las instituciones municipales de la Argentina, y por lo tanto profundizar y robustecer a la democracia en el país.

El esquema de implementación del PAC se diseñó para desarrollarse en cuatro etapas, a través de las cuales se auditará la calidad de la democracia en casi 100 municipios del país, cubriendo una población de aproximadamente 13 millones de habitantes (30% de la población total del país).

La Primera Etapa se implementó desde agosto de 2003 hasta marzo de 2004, en los municipios de **Rafaela** (Provincia de Santa Fé) y **Pergamino** (Provincia de Buenos Aires).

La Segunda Etapa se implementó desde abril de 2004 hasta marzo de 2005, en los siguientes diez municipios:

- **General Pico** (Provincia de La Pampa).
- **Gualedguaychú** (Provincia de Entre Ríos).
- **Junín** (Provincia de Buenos Aires).
- **Luján de Cuyo** (Provincia de Mendoza).
- **Morón** (Provincia de Buenos Aires).
- **Olavarría** (Provincia de Buenos Aires).
- **Palpalá** (Provincia de Jujuy).
- **Pirané** (Provincia de Formosa).
- **Presidencia Roque Sáenz Peña** (Provincia de Chaco).
- **San Martín de los Andes** (Provincia de Neuquén).

La Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia se constituyó como Unidad Ejecutora (UE) del PAC, quien definió, preliminarmente, las aspiraciones e indicadores en las cuatro áreas temáticas que abarca la evaluación:

- **Cultura Cívica.**
- **Participación Ciudadana en las Políticas Públicas.**
- **Trato al Ciudadano.**
- **Rendición de Cuentas.**

La característica más saliente de este Programa, es precisamente que la evaluación sobre estas temáticas es participativa. Ello significa que la participación de la comunidad (autoridades del gobierno local, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos) se canaliza a través de un *Foro Cívico Local*, cuya misión principal es validar esos estándares e indicadores propuestos por la UE y acompañar todo el proceso de la Auditoría Ciudadana.

Para la evaluación de los cuatro temas se eligieron varios métodos de investigación: grupos

focales², encuestas domiciliarias³, entrevistas a informantes clave (funcionarios, docentes, alumnos y representantes de organizaciones de la sociedad civil) y recopilación y análisis de registros administrativos y documentación del municipio.

3. Resultados de la Primera y Segunda Etapas

En este trabajo presentaremos los resultados que, a nuestro entender, reflejan más claramente la realidad del funcionamiento de las prácticas democráticas en los 12 municipios de la Argentina, donde se han implementado las dos etapas del PAC.

3.1 Cultura Cívica

Para el PAC, la **cultura cívica democrática** es el conjunto de valores y creencias que sustentan y alimentan las relaciones entre ciudadanos e instituciones en un régimen democrático, y constituyen la materia prima para la formulación de un sistema legal que establece y respalda los derechos y libertades que ese régimen implica, y que prohíbe que cualquier ciudadano o institución del Estado esté por encima de la ley. (O'Donnell, 2003:72-73).

Para la evaluación de este tema se tomaron en cuenta tres aspectos centrales:

El primero de ellos está referido a la percepción que la ciudadanía tiene acerca de la democracia como valor en sí mismo y como medio adecuado para mejorar la calidad de vida de la población.

Un segundo aspecto, se refiere al conocimiento, ejercicio y responsabilidad de los derechos y deberes del conjunto de la sociedad en una democracia.

El tercer aspecto, tiene que ver con la educación como elemento clave en la consolidación y fortalecimiento de la democracia.

Las democracias se tornan vulnerables cuando, entre otros factores, las tendencias políticas autoritarias encuentran en las actitudes ciudadanas terreno fértil para actuar. Por eso la importancia de destacar el nivel de adhesión democrática de la población (PNUD, 2004). Los niveles registrados en los 12 municipios auditados son levemente inferiores a la media que se registra en América Latina, según el reciente informe sobre la Democracia en América Latina realizado por el PNUD⁴.

² La composición de los cuatro grupos, realizados en cada uno de los municipios, se efectuó atendiendo a dos variables de segmentación básicas: edad y nivel económico social. Se realizaron 2 grupos de adultos jóvenes entre 18 y 35 años, uno de ellos de nivel económico social medio típico y medio alto y el otro de nivel medio bajo y bajo, y 2 grupos con adultos mayores de 36 años, también distinguiendo entre nivel económico social medio típico / medio alto y medio bajo / bajo. En términos del sexo de los entrevistados, se buscó garantizar una composición equilibrada en 50% hombres y 50% mujeres.

³ Las entrevistas domiciliarias se realizaron cara a cara, el universo abarcó a la población mayor de 18 años residentes en cada uno de los municipios. El tamaño de la muestra fue de 400 casos. El margen de error: entre +/- 2,9 y +/- 4,8 según la dispersión de la variable para un intervalo de confianza del 95%.

⁴ Según este informe el 54,7% de los latinoamericanos estaría dispuesto a aceptar un gobierno autoritario si éste resolviera la situación económica. (“*La Democracia en América Latina – Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*”, PNUD, 2004).

Al 44% de los ciudadanos de los 12 municipios, no le importaría que llegara al poder un gobierno autoritario si pudiera resolver los problemas económicos del país. (Gráfico 1).

Indudablemente esto constituye un llamado de atención, porque una proporción sustancial de los ciudadanos valora el desarrollo económico por sobre la democracia. En forma coincidente a los hallazgos revelados por ese Informe del PNUD, puede advertirse en los municipios una tensión entre la opción por el desarrollo económico y la democracia.

Por otro lado, cuando se les solicitó a los ciudadanos que resumieran el significado de la democracia en una palabra, se obtuvieron los siguientes resultados: en la mayoría de los municipios la “libertad” en general, y en sus expresiones particulares, encabeza la lista constituyéndose en la palabra que por excelencia resumiría, según los ciudadanos, el significado de la democracia. El término “libertad” fue mencionado por más de la mitad de los ciudadanos consultados.

En el único municipio en que la libertad aparece en segundo lugar es en Pergamino, donde la democracia, para los ciudadanos consultados, podría expresarse a través de la palabra “derechos”, tomando éstos en general y en particular los derechos sociales.

En todos los municipios podemos advertir un grupo de palabras que se repiten entre los primeros cinco lugares (exceptuando libertad), con las que los ciudadanos dicen poder resumir el significado de la democracia. Estas son, en orden de importancia, según los sujetos consultados:

- Cultura cívica/ Imperio de la Ley/ respeto a la Ley.
- Bienestar/ Derechos sociales y asociados al bienestar.
- Respuestas negativas.
- Igualdad.
- Seguridad.
- Voto/ Elecciones.

También resulta llamativo observar que las Respuestas Negativas indican una asociación del concepto de democracia con “libertinaje” y “corrupción”, y no es este un dato menor teniendo en cuenta que esta expresión se ubicó entre los primeros lugares en casi todos los Municipios. Esta asociación está referida fundamentalmente a la percepción ciudadana respecto a “vivir en democracia”, relacionada con el riesgo que implica muchas veces que la libertad se convierta en libertinaje por el incumplimiento constante, reiterado y sostenido de la ley. Es decir, la idea de libertinaje haría referencia a una extralimitación o mal uso de la libertad.⁵

La democracia indudablemente está estrechamente vinculada al conocimiento, ejercicio y responsabilidad de los **derechos y deberes ciudadanos**. Los niveles de conocimiento y cumplimiento son relativamente bajos.

Aquí también encontramos datos dignos de resaltar, porque ellos nos permiten observar las

⁵ Del “Informe Global” sobre el estudio cualitativo realizado por MORI Argentina para el Programa Auditoría Ciudadana Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios.

potencialidades que tiene la comunidad para ejercer su ciudadanía.

En los municipios donde se implementó el PAC el **60% manifestó que los ciudadanos conocen poco o nada sus derechos y el 35% dijo que éstos se conocen mucho o bastante.** (Gráfico 2)

También variando en cada caso en particular, pero siempre manteniéndose entre las tres respuestas más utilizadas, las razones que llevan al desconocimiento de los derechos según los ciudadanos serían:

- La pobreza y/o la falta de educación de la gente.
- Los dirigentes que no quieren que la gente conozca sus derechos.
- El desinterés de la gente por conocerlos.

Al ser consultados concretamente sobre cuáles de sus derechos conocen, encabezan el listado los referidos al trabajo, la salud, la seguridad, la educación y la libertad de expresión. En muy pocos casos se mencionan los derechos políticos y civiles.

También ha podido observarse cierto grado de decepción en los ciudadanos cuando se los indaga acerca del respeto por sus derechos ciudadanos.

Sólo un tercio del total de los encuestados considera que sus derechos ciudadanos son respetados por las autoridades (34%). El 63% opina que sus derechos son poco o nada respetados. (Gráfico 3)

Sin embargo, los datos varían en gran medida entre municipios: por ejemplo, el 85% de los habitantes de Palpalá considera que sus derechos no son respetados, mientras que el porcentaje de quienes piensan lo mismo desciende al 50% en Morón, o al 31% en Guleguaychú.

Pero veamos qué sucede con los deberes.

El 69% opina que los ciudadanos cumplen poco o nada con sus obligaciones ciudadanas, y el 25% dice que se cumplen mucho o bastante. (Gráfico 4)

Llamativamente, aquí podemos observar que uno de los deberes más mencionados por los ciudadanos es el de “**pagar impuestos**”.

Paradójicamente ha podido comprobarse en los municipios auditados, que los niveles de recaudación fiscal son muy bajos.

El 85% de los ciudadanos, desconoce cuántos habitantes hay en su municipio y a cuánto asciende el presupuesto municipal. Esto quiere decir que existe poca o escasa conciencia ciudadana respecto a que el pago de los impuestos municipales es determinante de la relación entre los recursos necesarios para que el Municipio pueda cumplir con sus funciones y los recursos efectivamente disponibles.

3.2 Participación Ciudadana en las Políticas Públicas

En el tema de **Participación Ciudadana en las Políticas Públicas** el PAC se propone evaluar dos aspectos: por un lado, el grado en que las normas y programas públicos crean oportunidades para la intervención de los ciudadanos en la gestión pública; y por el otro, el grado en que los ciudadanos hacen uso efectivo de esas oportunidades para influir en la toma de decisiones dentro de las instituciones del Estado, exigir información sobre la marcha o resultados de las políticas, o presentar denuncias ante las instancias de control.

Aquí nos interesa resaltar los resultados relacionados con el interés de los ciudadanos por la participación en actividades comunitarias y en partidos políticos y por la participación electoral.

Los niveles de **desinterés en la participación** mostrados por la población de estos municipios son considerablemente altos.

El 62% de los individuos están poco o nada interesados en reunirse con otras personas que no sean de su familia o amigos más cercanos para buscar soluciones a los problemas de su vida cotidiana; mientras que el 37% está muy o bastante interesado. (Gráfico 5)

Por las respuestas brindadas, parecería que ello se debe a que el **43%** piensa que **la participación es una pérdida de tiempo, porque las cosas se deciden habitualmente en otro lado.**

Sin embargo, la participación en actividades comunitarias es bien valorada por los ciudadanos, porque el **55%** opina que **puede servir para cambiar las cosas.** (Gráfico 6)

El PAC también ha indagado sobre la participación electoral, y aquí también encontramos resultados paradójicos.

Los niveles de participación electoral, en general, son muy altos, **alcanzando, en promedio a 9 de cada 10 ciudadanos.**

El 71% votó en todas las elecciones, el 16% votó en la mayoría, el 6% votó sólo en algunas y el 6% no votó en ninguna. (Gráfico 7)

Sobre **si es posible cambiar la calidad de los políticos y de la política, el 80% contesta que sí**, el 16% contesta que no, y el 4% no sabe o no contesta. Pero al indagar acerca de cómo es posible hacer ese cambio, los ciudadanos eligen como opción mayoritaria el participar en un partido político. (Gráfico 8)

Sin embargo, paradójica y sorpresivamente, **el 94% de los encuestados manifestó no participar en ningún partido político.** (Gráfico 9)

De los estudios realizados por el PAC parecería comprobarse que existe una tendencia en la ciudadanía de participación reactiva. Es decir, que los ciudadanos perciben a la esfera pública como un ámbito bastante alejado de sus preocupaciones cotidianas, salvo que éstas se encuentren vinculadas a aquélla por intereses directos. Su compromiso original es con los aspectos de la vida privada que le resultan más urgentes o más satisfactorios: el trabajo, la

familia, los amigos. En consecuencia, lo que aparece como natural es que la sociedad delegue la fatigosa tarea de administrar lo público en políticos y funcionarios profesionalizados, limitándose a desaprobare o consentir por omisión. Y cuando hay una participación ciudadana activa, es precisamente por fallas de la esfera pública, por reacción a problemas específicos que reclaman solución y no la obtienen; superado el obstáculo (o fracasado el empeño), la participación tiende a extinguirse.

3.3 Trato al Ciudadano

Cuando el PAC habla de **trato al ciudadano** se refiere al *trato democrático*. Esto significa que la interacción entre funcionarios y ciudadanos debe cumplir con dos condiciones: a) que se reconozca y respete la dignidad de las personas y b) que esté sujeta a un marco legal y administrativo aprobado mediante normas democráticas (Esquivel y Guzmán, 1999).

En este tema se han abarcado dos aspectos. Por un lado el referido al grado de libre acceso de los ciudadanos a la información pública, y por el otro, el relativo al contacto de los ciudadanos con las instituciones públicas municipales, que comprende a su vez el derecho del ciudadano a recibir un trato digno y el sistema de recursos humanos existente en el municipio.

El **libre acceso a la información pública** es un derecho humano básico que aún la ciudadanía no incorpora en su haber, y constituye un elemento clave para consolidar una democracia de calidad. Es el prerrequisito indispensable para poder participar y para poder exigir a los funcionarios públicos que rindan cuentas. No es posible participar en ninguna instancia de un proceso de toma de decisiones o de control del gobierno, si no se cuenta con la información necesaria para poder intervenir en ambos casos. Muchas veces la información no se brinda, sencillamente, porque no está disponible, es decir, no está ordenada ni clasificada; otras veces, porque se desconoce su existencia entre los mismos agentes públicos que deben brindarla.

En Argentina son muy pocos los municipios que han consagrado, a través de una norma específica, el derecho de los ciudadanos de acceder libremente a la información pública. De los 12 municipios auditados sólo 3 –San Martín de los Andes, Morón y Rafaela- han dictado una Ordenanza o Decreto al respecto. Es para destacar que en el caso de Morón, el proyecto de Ordenanza elaborado por el Departamento Ejecutivo, fue sometido al *Procedimiento de Elaboración Participativa de Normas*⁶ con la intervención de varias Organizaciones de la Sociedad Civil que aportaron sugerencias valiosas que mejoraron la calidad de la norma.

Es curioso observar que en ninguno de los Municipios se hizo mención al acceso a la información como un derecho del ciudadano y tampoco fue mencionado como posible término vinculado a la idea de democracia.

Sin embargo, el **80% manifiesta querer o necesitar estar informado sobre lo que hacen los funcionarios del gobierno municipal**, y sólo el **26% cree que se le informa lo suficiente a la gente sobre lo que hacen los funcionarios**. (Gráfico 11)

⁶ El Procedimiento de Elaboración Participativa de Normas es un mecanismo por el cual se habilita un espacio institucional, en forma previa a la toma de decisión por parte de una autoridad pública, para que los ciudadanos expresen sus opiniones y propuestas respecto de proyectos de normas administrativas y/o proyectos de ley para ser presentadas al Poder Legislativo.

Los niveles de satisfacción con la información emitida por el municipio varían notablemente. Los niveles más altos de aprobación de las políticas de comunicación del municipio se observan en el municipio de Morón.

El 40% está muy o bastante satisfecho con la información que brinda el municipio a los ciudadanos sobre los servicios que brinda y los actos de gobierno. El 21% no está ni satisfecho ni insatisfecho; y el 34% está poco o nada satisfecho. (Gráfico 10)

La distancia entre las demandas de información y la satisfacción de tales demandas son notables en todos los municipios. La menor brecha entre ambos indicadores, esto es, las demandas informativas comparativamente más satisfechas, se observan en Gualeguaychú, Olavarría, Morón y Sáenz Peña.

3.4 Rendición de Cuentas

Una gestión pública transparente y abierta a la participación ciudadana permite profundizar las prácticas democráticas y, al conocer los intereses de la ciudadanía, mejorar la calidad del servicio que se presta y permite además, implementar políticas para prevenir la corrupción al interior del Estado.

No es posible avanzar en el control por parte de la ciudadanía sobre los actos gubernamentales, si la información sobre estos y sus razones están restringidas o si el despliegue de la información queda sujeta a la discrecionalidad del propio Estado. La disponibilidad de la información constituye la condición básica para que la **rendición de cuentas** pueda ser exigida y realizada y es además, reiteramos, el prerequisite esencial de la participación ciudadana.

La transparencia sobre los actos de gobierno, al crear oportunidades para la formación democrática de opinión pública, posibilita que la sociedad -apelando a los medios de comunicación o incluso a las movilizaciones- al menos ejerza un control posterior sobre el Estado, bajo la forma de presión social. En cambio, si la información se encuentra disponible cuando se toman las decisiones y se diseñan las políticas, es posible que se generen oportunidades de deliberación pública y de control preventivo por parte de la sociedad. De esta manera, este control se concentra no sólo en los resultados de las acciones sino también en la formación de las decisiones sobre los asuntos públicos.

El PAC indagó acerca de la percepción ciudadana respecto a la valoración de la información como elemento clave para exigir la rendición de cuentas.

El **70%** de los ciudadanos consultados opinó que **tener información sobre lo que hacen los funcionarios del gobierno municipal era muy o bastante importante para controlar que éstos hagan bien su trabajo. (Gráfico 12)** Esto también puede corroborarse cuando un porcentaje alto de los ciudadanos manifiesta que, una de las formas más efectivas de cambiar la calidad de la política y de los políticos, es exigiendo periódicamente la rendición de cuentas a los funcionarios.

Pero el nivel de desconocimiento de la ciudadanía respecto a los mecanismos de rendición de cuentas que están a disposición de los ciudadanos, es moderadamente alto.

El 72% de los ciudadanos no conoce a través de qué mecanismos puede exigirle a los

funcionarios que rindan cuentas de sus funciones. (Gráfico 13) Pero el 63% de los encuestados considera el voto como un medio muy o bastante eficaz de rendición de cuentas. (Gráfico 14)

A los que contestaron que conocían maneras alternativas de exigir la rendición de cuentas de los funcionarios se les preguntó: *¿utiliza usted estas formas de rendición de cuentas? y ¿cuáles son esas otras formas que conoce?*

Un promedio del 67% de los consultados que respondieron conocer formas alternativas de rendición admitieron no hacer uso de ellas. (Gráfico 15)

Ahora bien, tomando nuevamente aquellos que afirman conocer otros modos de rendición de cuentas, vamos cuáles fueron las más mencionadas:

- Pidiendo información en la Municipalidad.
- Protestando/Manifestando públicamente.
- Pidiendo información al Concejo Deliberante.
- Mediante Medidas de fuerza.
- A través de los medios de comunicación.
- A través de la Justicia.
- A través del Voto/voto bronca.
- Participando en Partidos políticos.
- Pidiendo información en el partido contrario.
- Exigiendo a los funcionarios una declaración jurada de sus bienes y poniendo éstos como garantía de su gestión.
- No pagando los impuestos.
- Mediante encuestas.

Del análisis de las respuestas citadas advertimos que, en primer término, la mayoría de los ciudadanos entiende que el lugar/dependencia a la que deben acudir, a fin de conseguir información y reclamar rendición de cuentas, es al Municipio.

Lo llamativo es que, en segundo lugar, los consultados dicen que las manifestaciones públicas funcionan como medio para rendir cuentas, ubicando recién en tercer lugar al Concejo Deliberante.

En los municipios auditados puede observarse una misma tendencia en cuanto a la opinión y experiencias, por parte de los ciudadanos, sobre **prácticas corruptas y clientelares**.

El nivel promedio asignado por la ciudadanía a la cantidad de corrupción existente en las instituciones municipales, se ubica en el medio de la escala⁷.

Algo similar ocurre en cuanto a la percepción de los ciudadanos respecto a la existencia de prácticas clientelares. Un promedio del 40% opina que nunca o casi nunca los ciudadanos tienen que hacer algo a cambio para lograr una respuesta cuando realizan una solicitud a las autoridades municipales.

⁷ Los valores de la escala propuesta en la evaluación iban de 1 a 7, en la cual 1 indica mayor percepción de corrupción y 7 indica la menor percepción de corrupción.

Cuando se indaga sobre la experiencia personal, entre el 85% y el 90% de los ciudadanos manifiestan no haber sido testigos de hechos de corrupción o prácticas clientelísticas.

4. Sistema de seguimiento

El PAC no finaliza su función con la entrega a los municipios de un Informe Final de Resultados en donde se reflejan sus fortalezas y debilidades.

Una de las premisas centrales de este Programa es romper la apatía que descansa en naturalizar los resultados como si fueran inmodificables. Porque se parte del convencimiento de que la democracia se construye con interacciones sociales democráticas; y para ello, es indispensable el proyecto común y el aprendizaje que llevándose a cabo se adquiere.

El PAC realiza una tarea de seguimiento que tiene como objetivo general la cooperación y la articulación entre los gobiernos locales, la sociedad civil y otros actores, para contribuir a la mejora de las prácticas democráticas locales.

A tal efecto el PAC ha diseñado un sistema para el seguimiento de las acciones propuestas por los gobiernos locales y por las organizaciones de la sociedad civil como consecuencia de los resultados de la Auditoría Ciudadana.

Este sistema pretende capitalizar la energía social que se pone en circulación con la intervención del PAC en torno de las prácticas democráticas, a través de tres componentes:

a) Cooperación con los Foros Cívicos Locales

El PAC coopera con los Foros Cívicos Locales identificando, facilitando, acercando y brindando herramientas para que la comunidad y el gobierno local lleven a la práctica los proyectos que deciden encarar a la luz de los resultados del Informe Final de la Auditoría.

Estos proyectos pueden tener dos orientaciones básicas:

- Proyectos para reafirmar las fortalezas detectadas y generalizarlas.
- Proyectos para revertir debilidades en cuanto a alguna aspiración democrática en particular.

Un aspecto destacable del sistema es que, no solo se pone el acento en la cooperación con las iniciativas locales, sino en que esas iniciativas se desencadenen.

b) Cooperación con la comunidad educativa

En doble sentido la comunidad educativa es factor clave del proceso que describimos.

Por un lado nos provee datos sobre las percepciones y prácticas democráticas de sus integrantes. Pero por sobre todo, es la destinataria y depositaria principal de la radiografía de la democracia del propio entorno social.

La escuela como forjadora de valores y de identidad tiene mucho para aportar a la calidad de

la democracia de su comunidad, de modo directo a través de la formación de los niños y jóvenes, de modo indirecto a través del impacto que el aprendizaje de éstos produce en las familias.

En concreto, estamos trabajando en talleres con la comunidad educativa de modo integrado, pero a la vez diferenciado respecto al Foro Cívico Local.

Además en esta línea de impactos para el largo plazo, planificamos acciones complementarias con algunos programas del Ministerio Nacional de Educación.

c) Articulación

En Argentina el proceso de descentralización de ciertos servicios públicos ha sido conflictivo y los gobiernos locales continúan siendo débiles en relación a sus competencias reales o a su capacidad fiscal versus las competencias atribuidas formalmente. Además, en varios casos, el nivel intermedio de gobierno (jurisdicción provincial) conserva su preeminencia en desmedro de los gobiernos locales. Esto produce superposiciones y duplicidades en cuanto a la prestación de los servicios que le restan a éstos efectividad y calidad.

Por tal motivo, el PAC considera esencial, en esa tarea de seguimiento, colaborar para incentivar líneas de complementación y alianzas básicas y estratégicas que implican:

c.1. Articulación entre municipios: Actualmente estamos en la etapa de identificación de proyectos locales que constituyen prácticas aptas para su replicación, con los ajustes que su implementación requiera en otro contexto.

c.2. Articulación entre áreas del gobierno nacional y gobierno municipal: La articulación con estas áreas –que también incluye al gobierno provincial- se enfoca a los programas y proyectos orientados al espacio local, para tornar convergentes y complementarios los respectivos programas, servicios o asistencias técnicas. Ello permite conectar a la comunidad local con el nivel nacional cuando la naturaleza del proyecto encarado lo requiera.

c.3. Entre Organizaciones de la Sociedad Civil y gobiernos municipales: con el fin de generar alianzas que potencien los impactos de los proyectos.

c.4. Entre gobiernos extranjeros y organismos de cooperación internacional con los gobiernos locales, que puedan generar oportunidades de desarrollo y fortalecimiento institucional.

5. Conclusiones

“A modo de conclusión puede decirse que el diagnóstico global sobre las prácticas democráticas de los municipios...adopta un signo más o menos negativo, sin que se observe una satisfacción global y una evaluación netamente positiva sobre el funcionamiento actual de la democracia. Aunque la negatividad varía en grado y forma, lo cierto es que los ciudadanos consultados creen que la democracia actual precisa fuertes correcciones y mejoramientos. La creencia de que esto es posible en el mediano o largo plazo divide a los participantes, destacando especialmente un importante sector que ha “abandonado toda

esperanza” contrapuesto a los que confían en la consolidación y debido ejercicio de una auténtica cultura cívica.”⁸

El alto nivel de participación y colaboración de los ciudadanos en el trabajo de campo realizado por el PAC nos permiten afirmar la existencia de una elevada motivación y compromiso para reflexionar y debatir sobre estos temas.

“Es nuestra esperanza que los cambios hacia una democracia sólida y estable sean consecuencia en gran medida de la reflexión y las propuestas de los propios ciudadanos, que son los que en definitiva sostienen en el día a día la democracia y legitiman el poder político.”⁹

Bibliografía

PNUD (2004), *“Agenda para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad Local en América Latina”*, PNUD, Bogotá, Diciembre de 2004.

O'Donnell, Guillermo (2003). *Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos*, en O'Donnell, G. Iazzetta, O y Vargas Cullerell, J. (comps.) 2003, *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía*, Homo Sapiens Ediciones.

Esquivel, Max y Guzmán, Juany (1999). *“El Trato Ciudadano en Costa Rica. Apuntes sobre la convivencia cotidiana de la democracia”*. En www.estadonacion.or.cr/Calidad02/Word-Pdf/Invest-tematicas/Esquivel,Guzman_trato.PDF

PNUD (2004). *“La Democracia en América Latina – Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”*, Buenos Aires, Argentina.

RESEÑA BIOGRAFICA

Apellido	Lacueva Barragán
Nombres	Marcela
DNI	14.610.565
Profesión	Abogada y Mediadora, egresada de la Universidad de Buenos Aires. Master en Administración y Políticas Públicas (presentación de tesis pendiente), Universidad de San Andrés.
Cargo actual	Coordinadora Técnica del Programa Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios
Institución	Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación
Dirección Postal	Av. Julio A. Roca 782, piso 9º, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
Teléfono	054 11 4342-3921
Email	lacuevabm@jgm.gov.ar

⁸ Del “Informe Global” sobre el estudio cualitativo realizado por MORI Argentina para el Programa Auditoría Ciudadana Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. (pág.37)

⁹ Idem nota 8.

Gráfico 1

Personalmente no me importaría que llegara al poder un gobierno autoritario, si pudiera resolver los problemas económicos del país

Estoy de Acuerdo

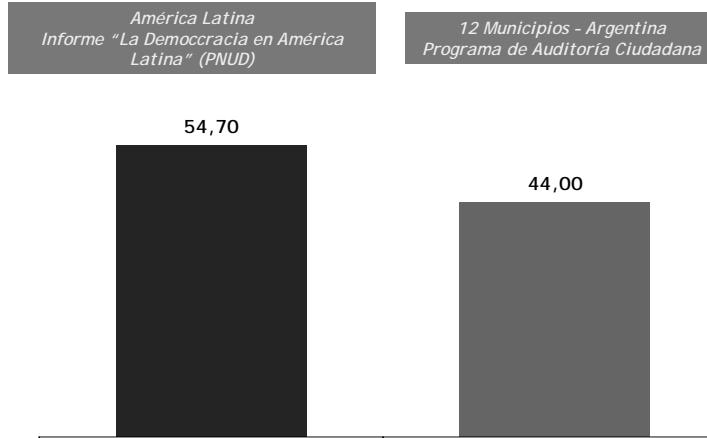


Gráfico 2

¿Diría que los habitantes del Municipio conocen sus derechos..?

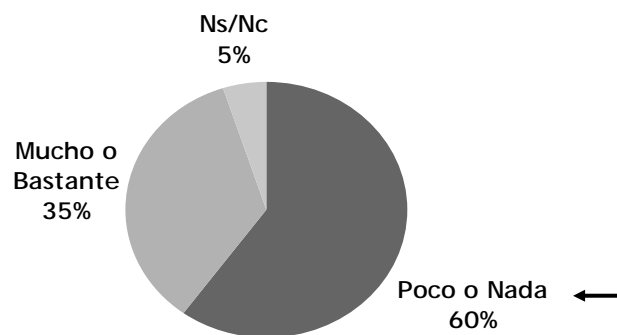


Gráfico 3

¿En qué medida diría que los derechos de los habitantes del Municipio son respetados por las autoridades?

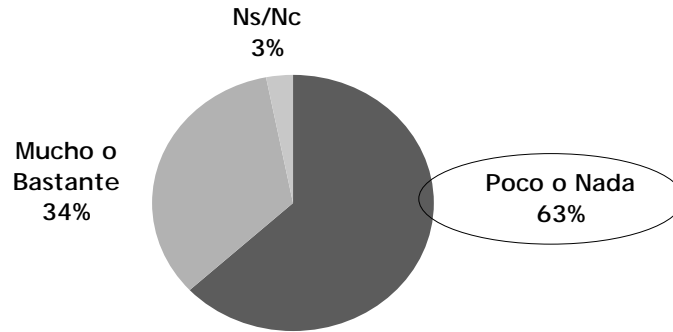


Gráfico 4

¿Diría que los habitantes del Municipio cumplen con sus deberes..?

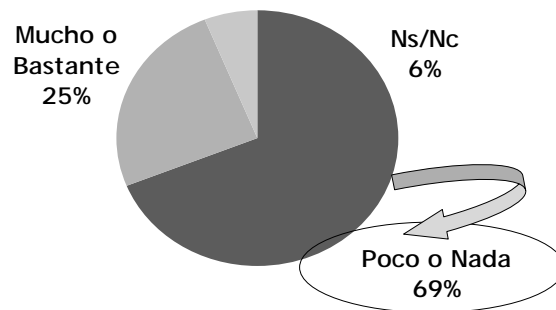


Gráfico 5

¿Cuán interesado está en reunirse con personas que no sean de su familia o amigos más cercanos para buscar soluciones a los problemas de su vida cotidiana?

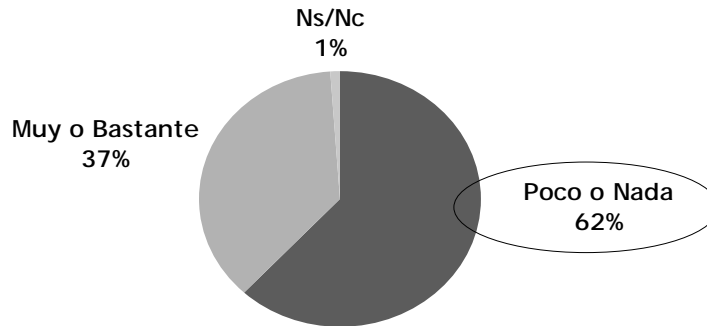


Gráfico 6

¿Con cuál de estas frases está más de acuerdo..?

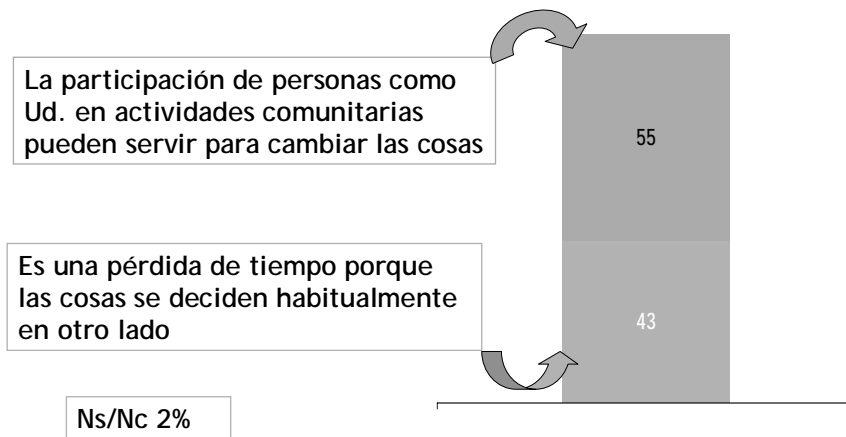


Gráfico 7

Teniendo en cuenta su edad y las elecciones en las que pudo haber participado

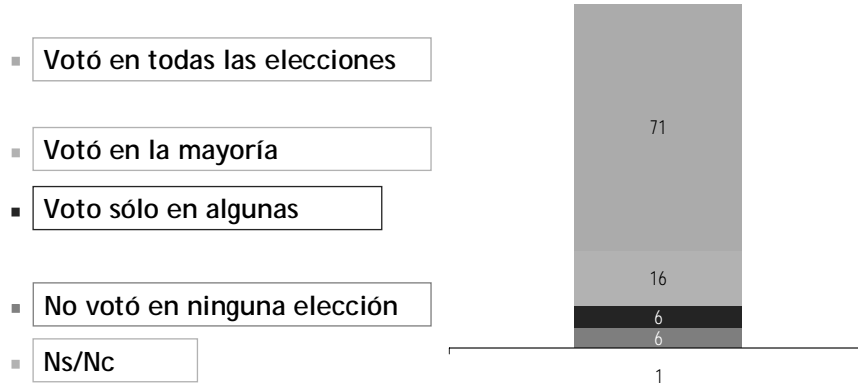


Gráfico 8

¿Cree que es posible mejorar la calidad de la política y de los políticos en la Argentina?

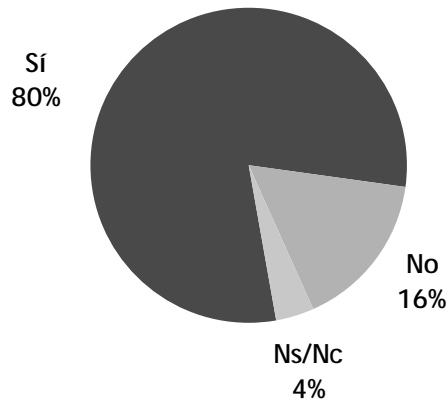


Gráfico 9

¿Participa en algún Partido Político?

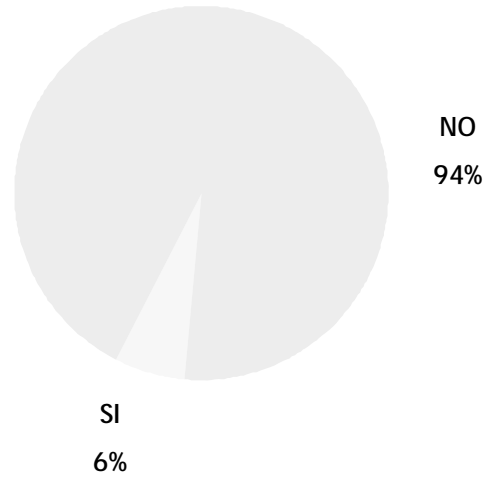


Gráfico 10

¿Cuán satisfecho está con la información que brinda a los ciudadanos el Municipio sobre sus servicios y actos de gobierno?

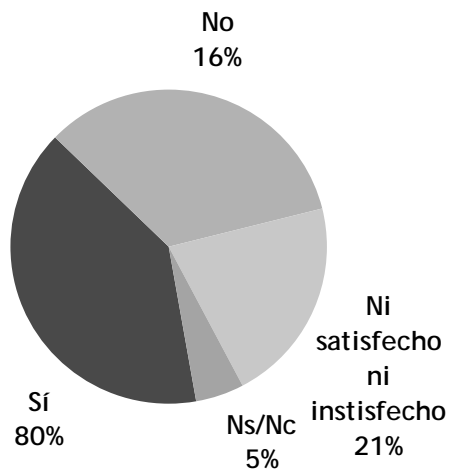


Gráfico 11

¿Cree que se informa a la gente lo suficiente sobre lo que hacen los funcionarios?

¿Quiere o necesita estar informado sobre lo que hacen los funcionarios del gobierno municipal?

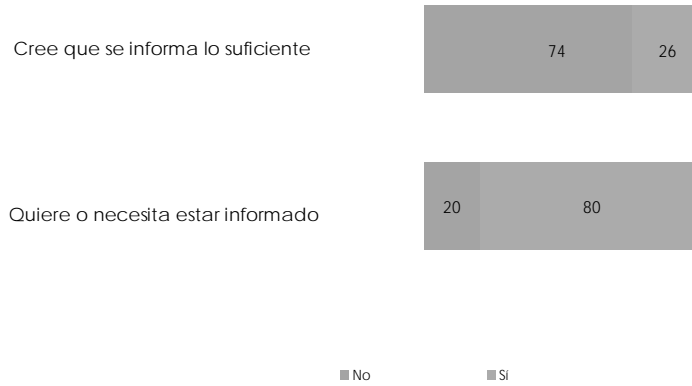


Gráfico 12

¿En qué medida considera que tener información sobre lo que hacen los funcionarios del gobierno municipal le permitirá a usted controlar que estos hagan bien su trabajo?

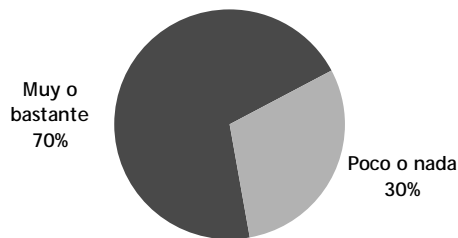


Gráfico 13

¿Conoce de qué maneras puede exigirle a los funcionarios del gobierno municipal que le informen sobre sus actos y decisiones de gobierno?

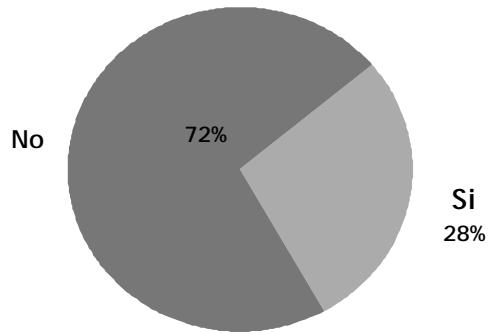


Gráfico 14

¿Cuán eficaz es su voto para lograr que los funcionarios rindan cuentas de sus decisiones y actos de gobierno?

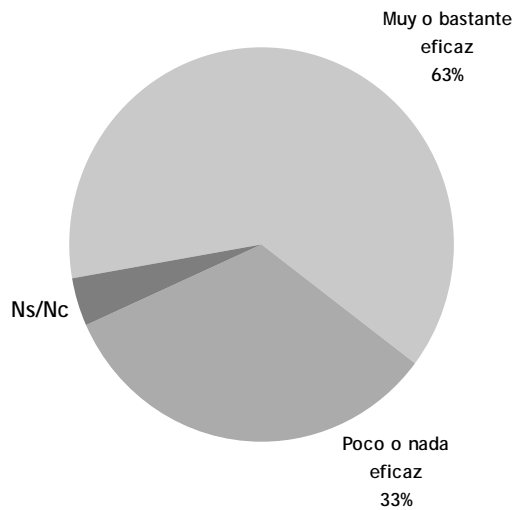


Gráfico 15

¿Utiliza esas formas alternativas de rendición de cuentas?

