



# PROBLEMAS EN LA DEMOCRACIA

## Qué hacer para solucionarlos



Cuadernillo para  
facilitar la deliberación



**PODER CIUDADANO**

# **PODER CIUDADANO**

## **PROBLEMAS EN LA DEMOCRACIA**

¿Qué hacer para solucionarlos?

**Cuadernillo para facilitar la deliberación**

2006

Correa, Guillermo

Problemas en la democracia : ¿qué hacer para solucionarlos? / Guillermo Correa ; con colaboración de: Mora Kantor - 1a ed. - Buenos Aires : Fundación Poder Ciudadano, 2006.

40 p. ; 28x22 cm.

ISBN 987-1350-00-7

1. Ciencias Políticas-Democracia. I. Kantor, Mora, colab. II. Título  
CDD 321.8

Fecha de catalogación: 3/10/2006

Copyright Fundación Poder Ciudadano  
Piedras 547 (C1070AAK)  
Buenos Aires, Argentina  
Telefax: (5411) - 4331-4925

Hecho el depósito que prevé la Ley 11.723  
Libro de edición argentina

Primera edición

# PODER CIUDADANO

## **Autor**

Guillermo Correa

## **Colaboración**

Mora Kantor

## **Edición**

Zulema Cukier

## **Diseño y diagramación**

[www.mediamasa.com.ar](http://www.mediamasa.com.ar)

## **Corrección**

Inés Gugliotella

## **Consejo Honorario**

Teresa Anchorena  
Víctor García Laredo  
Mona Moncalvillo  
Manuel Mora y Araujo  
Luis Moreno Ocampo  
Martha Oyhanarte

## **Consejo de Administración**

### **Presidente**

Carlos Facal

### **Vicepresidente**

Renato Meyer

### **Vocales**

Delia Ferreira Rubio  
José Ignacio García Hamilton  
Mempo Giardinelli  
Silvina Gvirtz  
Angélica Gorodischer  
Martín Churba

### **Dirección Ejecutiva**

Laura Alonso

## Redes internacionales a las que pertenece Poder Ciudadano

**Transparencia Internacional (TI)**, única organización no gubernamental a escala mundial dedicada a combatir la corrupción, congrega a la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos en una vasta coalición global. A través de sus capítulos en el mundo y su Secretariado Internacional, Transparencia Internacional aborda las diferentes facetas de la corrupción, tanto en el interior de los países como en el plano de las relaciones económicas, comerciales y políticas internacionales. El propósito es comprender y enfrentar los



dos rostros de la corrupción: quien corrompe y quien permite ser corrompido.

Asimismo, en el ámbito nacional, los capítulos de Transparencia Internacional actúan en procura de una mayor transparencia y la materialización del principio de rendición de cuentas. Con este fin, TI vigila el desempeño de algunas instituciones clave y ejerce presión para la adopción no partidista de las reformas que sean necesarias. [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

En 1995, se creó la **Red Interamericana para la Democracia (RID)**. Las seis organizaciones fundadoras fueron Compañeros de las Américas (Estados Unidos); Asociación Conciencia y Fundación Poder Ciudadano (Argentina); Corporación Participa (Chile); Instituto de Investigación y Autoformación Política (Guatemala) y Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de los Andes (Colombia).



Desde entonces, la RID se transformó en la red más grande de organizaciones de la sociedad civil en el hemisferio, con más de 350 miembros en 24 países que promueven la participación ciudadana en la re-

gión por medio de la cooperación, la capacitación y la divulgación de información.

[www.redinter.org](http://www.redinter.org)

El **Acuerdo de Lima** es una Red de Movimientos Cívicos de América Latina y el Caribe, constituida el 15 de septiembre del 2000 en la ciudad de Lima, Perú, por un grupo de organizaciones de la sociedad civil



de distintos países de la región, comprometidas con el fortalecimiento de la democracia, las cuales acordaron establecer una alianza para promover el intercambio de experiencias, proveer un sistema de mutuo apoyo en aspectos políticos y técnicos del monitoreo electoral, y desarrollar actividades y proyectos conjuntos. [www.acuerdodelima.org](http://www.acuerdodelima.org)

El **Proyecto Internacional de Presupuesto (IBP)** del Centro sobre Presupuesto y Prioridades Políticas (CBPP) asiste a organizaciones no gubernamentales, así como a investigadores, en sus esfuerzos por analizar políticas presupuestarias y mejorar los procesos y las instituciones del presupuesto. El proyecto está especialmente interesado en asistir con investigación aplicada relevante a los debates políticos vigentes, así como con investigación sobre los efectos de las políticas presupuestarias en sectores marginados y de pobreza. La meta



última del proyecto es hacer que los sistemas de presupuesto respondan más eficazmente a las necesidades de la sociedad y, por consiguiente, sean más transparentes y responsables ante el público. [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)

La **Fundación AVINA** es una red de líderes de la sociedad civil y del sector empresario que impulsan iniciativas por el desarrollo sostenible en Iberoamérica.



El desarrollo sostenible es una opción viable para el mejoramiento de la dignidad humana, a través de la cual se satisfacen las necesidades del presente

compatibilizándolas con las de las generaciones futuras. AVINA busca vincular a líderes de la sociedad civil y del sector privado, porque cuando trabajan juntos logran desarrollar soluciones de largo plazo para sus comunidades. [www.avina.net](http://www.avina.net)

El **Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)** es una entidad intergubernamental autónoma,



cuya misión es apoyar a los Estados de la región en sus procesos de reforma a la justicia. Su sede se encuentra en Santiago de Chile y sus miembros son todos los países integrantes activos de la Organización de Estados Americanos (OEA). Nace en 1999, por

resolución de la Asamblea General de la OEA, en cumplimiento de los mandatos que enfatizaban la necesidad de incorporar el fortalecimiento del sistema judicial y la administración de justicia como tópico relevante para la gobernabilidad y el desarrollo económico de los países. [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)

La **Red Puentes** es una alianza internacional integrada por organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la Responsabilidad Social



Empresaria y apoyada por la Agencia de Cooperación al Desarrollo, NOVIB y fondos públicos de Holanda. Su propósito es contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la RSE desde la perspectiva de la sociedad civil. Esta alianza integra a 21 organizaciones de cinco países: Argentina, Brasil, Chile, Holanda y México. En la Argentina, estuvo conformada originalmente por las fundaciones SES, El Otro y Geos, y en 2004 se incorporaron a la Red la Fundación de Ambiente y Recursos Humanos (FARN) y Poder Ciudadano. [www.redpuentes.org](http://www.redpuentes.org)

## Otras publicaciones de la biblioteca Poder Ciudadano

- Revista Poder Ciudadano*, revista propia de edición mensual (de marzo a diciembre), de 1991 a 1997.
- Control de la corrupción. ¿Qué puede hacerse?*, Foros de Interés Ciudadano, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 1991 a 1997.
- Los ciudadanos y sus representantes. ¿Cómo mejorar una relación deteriorada?*, Foros de Interés Ciudadano, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 1993.
- Banco de Datos de políticos argentinos 2*, 1995.
- Nuevas herramientas para la acción ciudadana en defensa de los derechos del medio ambiente*, Programa de Participación y Fiscalización Ciudadana, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 1997.
- Herramientas de acción ciudadana para la defensa de los derechos de la mujer*, Programa de Participación y Fiscalización Ciudadana, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 1997.
- La copia y la coima: Cómo cambiar un estilo*, Editorial Troquel, Buenos Aires, 1997.
- Acciones de fiscalización y control ciudadano de la gestión pública*, Red Interamericana y del Caribe para la Democracia, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 1998.
- Aulas sin fronteras: Experiencias educativas innovadoras que promueven la participación y mejoran la convivencia*, Oscar Rasori et. al., Aique Grupo Editor, Buenos Aires, 1999.
- Banco de Datos de candidatos*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2000.
- Día Internacional: Experiencias exitosas en el campo del presupuesto participativo*, Buenos Aires, 2002. (Está disponible también una versión digital de esta publicación).
- Manual de organizaciones no gubernamentales: Una estrategia de la sociedad civil para el trabajo presupuestario*. La experiencia de Poder Ciudadano 2001-2003, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2003.
- Manual sobre el monitoreo cívico del Consejo de la Magistratura*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2003.
- Manual de planes de acción de incidencia en políticas públicas*, Ñukan-chik Kawsayta Allichinkapak Ruraykuna, Poder Ciudadano, Fundación Esquel. Partners of the Americas, USAID, Red Interamericana para la Democracia, Ecuador, 2003.
- Manual de periodismo social*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2003 (segunda edición).
- Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria. La experiencia de 10 países*, 2003: Informe regional, versión en español, inglés y portugués, México, 2003.
- Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria. La Experiencia de 10 países*, 2003: Informe de la Argentina, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2003.
- ¿Quién es Quién? Banco de Datos de candidatos presidenciales, 1995, 1999, 2003*.
- ¿Quién es Quién? Banco de candidatos a Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2003.
- Primer diagnóstico de independencia judicial*, 2003.
- CD card del Monitoreo de la cobertura de medios, 2003.
- Procedimientos consultivos para la adquisición de textos académicos*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología - Fundación Poder Ciudadano. Capítulo Argentino de Transparencia Internacional, en Caja de Herramientas para el control ciudadano de la corrupción, Transparencia Internacional, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2004.
- Sociedad civil y presupuesto participativo, la experiencia argentina*, Foro internacional sobre presupuesto participativo, Fondo del Congreso de la República de Perú. Lima, 2004.
- Manual de acción colectiva por la justicia. Derecho de interés público*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2004.
- Manual de monitoreo de medios en períodos electorales*, La Crujía Ediciones, Buenos Aires, 2004.
- Periodismo social. Para que nuestra información sea noticia. Infocívica*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2004.
- Monitoreo cívico del gasto en propaganda política. Manual para ONG*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2004.
- El Congreso bajo la lupa 2004*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2005.
- ¿Cómo monitorear instituciones legislativas? Propuestas para la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2005. Impreso por Manchita.
- Herramientas para la participación ciudadana*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2005. Impreso por Manchita.
- El congreso bajo la lupa 2005*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2005. Impreso por Manchita.
- Contrataciones Públicas Vulnerables*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2006. Impreso por Manchita.
- Una mirada atenta sobre el Consejo de la Magistratura*, Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2006. Impreso por Manchita.

## Agradecimientos

La Fundación Poder Ciudadano quiere agradecer a las siguientes personas e instituciones por su participación: Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Delia Ferreira Rubio, Fundación Cambio Democrático, Gustavo Gamallo, Kettering Foundation, Carlos March, Cámara Nacional Electoral, Roberto Saba, Eliana Spadoni, Graciela (Gachi) Tapia, Laura Alonso y Pilar Arcidiacono.

## Índice de contenidos

I. Deliberación: Una forma de resolver nuestros problemas	10
II. ¿Qué se entiende por democracia?	10
III. Los argentinos y nuestra experiencia con la democracia	11
Enmarcando el problema de la democracia	15
IV. Opción uno: Fortaleciendo las instituciones del Estado	16
a. ¿Qué puede hacerse? De la deliberación a la acción	17
b. Aquellos que sostienen esta opción dicen...	18
c. Aquellos que nos ven representados cuestionan...	19
d. Analizando los costos y los beneficios	20
V. Opción dos: Reforzando los valores de la democracia	21
a. ¿Que puede hacerse? De la deliberación a la acción	22
b. Aquellos que sostienen esta opción dicen...	23
c. Aquellos que no se ven representados cuestionan...	23
d. Analizando los costos y los beneficios	24
VI. Opción tres: Fomentando una participación ciudadana más activa	25
a. ¿Que puede hacerse? De la deliberación a la acción	26
b. Aquellos que sostienen esta opción dicen...	27
c. Aquellos que no se ven representados cuestionan...	28
d. Analizando los costos y los beneficios	29
VII. Comparación de las opciones	30
VIII. Hacia una conclusión	32
IX. Preguntas que guían la reflexión sobre el problema de la democracia	33
X. Acerca de los foros ciudadanos	33
¿Qué es un foro ciudadano?	33
¿Cómo funciona un foro ciudadano?	34
¿Qué se espera de un foro ciudadano?	35
XI. Herramientas y mecanismos de participación ciudadana de Poder Ciudadano	36
XII. Otras organizaciones que implementan procesos de democracia deliberativa en el mundo	39



# I. DELIBERACIÓN: UNA FORMA DE RESOLVER NUESTROS PROBLEMAS

¿Qué pensamos cuando pensamos en política? ¿Realmente sentimos que el espacio público nos pertenece? ¿Nos sentimos verdaderamente representados por los políticos? ¿Pensamos que la política afecta nuestra vida diaria? ¿Qué entendemos por el concepto de democracia? Estas preguntas permiten introducir la relevancia del rol de la política y de lo político en nuestra vida cotidiana, así como la necesidad de recuperar la noción de bien común y la capacidad transformadora de la acción colectiva.

No suele tenerse en cuenta que tanto los parques como las bibliotecas o las calles constituyen bienes públicos que nos incumben como miembros de la comunidad. En general, la contribución de los individuos a la vida política se agota en la participación electoral cada cuatro años a través del sufragio.

A fin de resolver los conflictos presentes en la comunidad, resulta necesario reducir la brecha existente entre la ciudadanía y los asuntos comunes. Mientras que los primeros no adopten una posición activa respecto de la vida pública, todos los asuntos y preocupaciones que los afectan se mantendrán en un mero estado de queja. La única manera de encontrar respuestas y nuevas soluciones a los problemas cotidianos es formando parte en los procesos de toma de decisión y en la elaboración de políticas públicas.

Los foros ciudadanos<sup>1</sup> promueven la libre expresión en un espacio imparcial, apartidario y carente de cualquier tipo de prejuicio. Asimismo, permiten que cada ciudadano conozca lo que los demás piensan de los mismos asuntos que inciden en la vida de todos. Los foros se diferencian de simples conversaciones

con amigos en un bar o en una cena familiar, aunque también en estos espacios, a través del diálogo, la gente hace política.

Los foros permiten considerar las distintas perspectivas de cada problema. Los temas se tratan en profundidad con el fin de evaluar los beneficios y los costos de cada curso de acción posible. Lo que hace que los foros funcionen es la deliberación democrática que se produce en su seno. Este mecanismo permite definir problemas y actuar sobre ellos, así como lograr que los demás también actúen. Por eso es que se entablan conversaciones con el fin de resolver dificultades.

## II. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR DEMOCRACIA?

Existe un sentimiento generalizado de insatisfacción respecto del funcionamiento del sistema democrático. Los ciudadanos se sienten frustrados por el desempeño de “esta democracia”. Pero ¿qué se entiende por democracia?

Antes de comenzar a deliberar a través de las tres opciones de aproximación a la problemática de la democracia contenidas en este cuadernillo, introduciremos conceptos e ideas para generar una base común que permita establecer un acuerdo acerca de a qué nos referimos cuando decimos que “la democracia no funciona como debería”.

En la democracia el poder reside en el pueblo, aun cuando quienes gobiernan son sus representantes. Se trata de una forma de organización política en la cual los ciudadanos interactúan, se reúnen y deliberan, en los espacios públicos, acerca de los problemas y nece-

<sup>1</sup> Véase la sección referida a los foros ciudadanos.

sidades que les incumben a todos.

A través de la política nos unimos como ciudadanos y transformamos nuestra realidad. La acción política sucede mas allá de las estructuras gubernamentales, así como la democracia representativa constituye mucho más que un procedimiento o instrumento para elegir gobernantes cada cuatro años.

Una sociedad democrática saludable contiene en su interior pluralidad de intereses, disensos, conflicto, desacuerdos y heterogeneidad de ideas, que deben canalizarse mediante mecanismos formales e informales que los transformen en decisiones y cursos de acción.

Todas las demandas y necesidades de los ciudadanos deben articularse e incluirse en los procesos de toma de decisión, para lo cual los mecanismos institucionales de negociación, articulación y agregación de intereses suponen la igualdad y libertad como premisas fundamentales a fin de ser legítimos, inclusivos y representativos.

La calidad de la democracia depende del respeto a la ley, de la capacidad de representación de los partidos políticos, de la alternancia en el poder, de la eficacia en los sistemas de rendición de cuentas de los políticos hacia los ciudadanos, del acceso de estos últimos a la información pública, de la transparencia en los procesos de toma de decisión, de la no discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos, y de que las instituciones y los cargos estatales estén por encima de los hombres y mujeres que los ejercen.

Por último podemos decir que, en la actualidad, la democracia es la forma en la que los seres humanos nos organizamos en sociedad para resolver nuestros problemas y satisfacer nuestras necesidades, a través de representantes a los que les delegamos una porción de nuestro poder de decisión para que accionen en pos del bien común.

### III. LOS ARGENTINOS Y NUESTRA EXPERIENCIA CON LA DEMOCRACIA

Los argentinos nos encontramos cada vez más lejos de la política, los políticos y los asuntos públicos. Esta situación se refleja tanto en la falta de credibilidad como en el bajo nivel de participación ciudadana en el sistema democrático. La percepción negativa que los ciudadanos tienen de la política y del funcionamiento de la administración pública, así como el bajo nivel de legitimidad de las instituciones, plantean la necesidad de generar un cambio y empezar a pensar qué podemos hacer para solucionar los problemas de la democracia.

El deterioro de la percepción sobre la función pública y el rechazo tanto a la acción como al discurso de todo político se encuentran estrechamente relacionados con el aumento de la utilización de la política en favor del interés personal. Las instituciones no funcionan como canalizadores de las demandas sociales, sino como piezas de una maquinaria burocrática que se encuentra cada vez más alejada del bien público.

En este escenario, los partidos políticos gozan de una imagen pública negativa. No son percibidos por los ciudadanos como canales naturales de transformación, capaces de convertir demandas sociales en políticas públicas transparentes y eficientes.

Los poderes públicos debilitados por los escándalos de corrupción, el nepotismo --es decir, la obtención de cargos gubernamentales únicamente por relación de amistad o parentesco con un funcionario electo- y la falta de democratización en los procesos de toma de decisión avivan el rechazo a toda actividad política. La no vigencia del “imperio de la ley” y el bajo nivel de rendición de cuentas, así como la deficiente calidad institucional, generan un escenario propicio para la

## \* Introducción

producción y reproducción de actos ilícitos sin una efectiva respuesta por parte de la justicia.

En este sentido, vale la pena mencionar los resultados del Índice de Percepción de Corrupción del 2005, construido por Transparencia Internacional a través de encuestas de percepción realizadas por diez instituciones independientes a empresarios, académicos y analistas de riesgo del mundo y expertos locales.

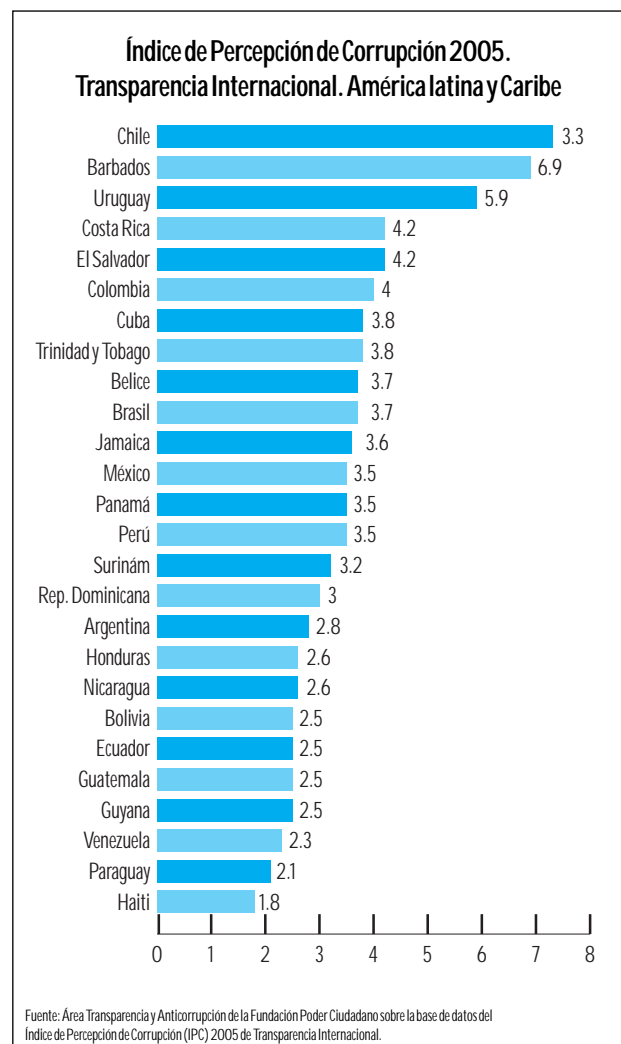
En el ranking anual elaborado por esa organización, la Argentina obtuvo 2,8 puntos. Es importante destacar que el país no ha superado nunca los 4 puntos, que es la calificación mínima requerida para “aprobar”. Este hecho revela el escaso tratamiento otorgado a la lucha contra la corrupción, plasmado en la falta de sanciones y medidas preventivas contra ese fenómeno.

La calificación de la Argentina se encuentra por debajo del promedio regional para América latina (3,6 puntos), constituyendo la corrupción un incentivo negativo para el involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos.

El Barómetro Global de la Corrupción en su versión 2005<sup>2</sup> obtuvo conclusiones similares. Éstas indicaron falta de confianza de los individuos hacia las instituciones y, particularmente, hacia los partidos políticos. La variable que mide la confianza en los políticos alcanzó solamente el 4%, lo que refleja la baja identificación que existe en Latinoamérica entre los ciudadanos y sus representantes, así como la percepción que se tiene de la política como un espacio corrompido.

La insatisfacción respecto del funcionamiento del sistema democrático constituye un factor que afecta a

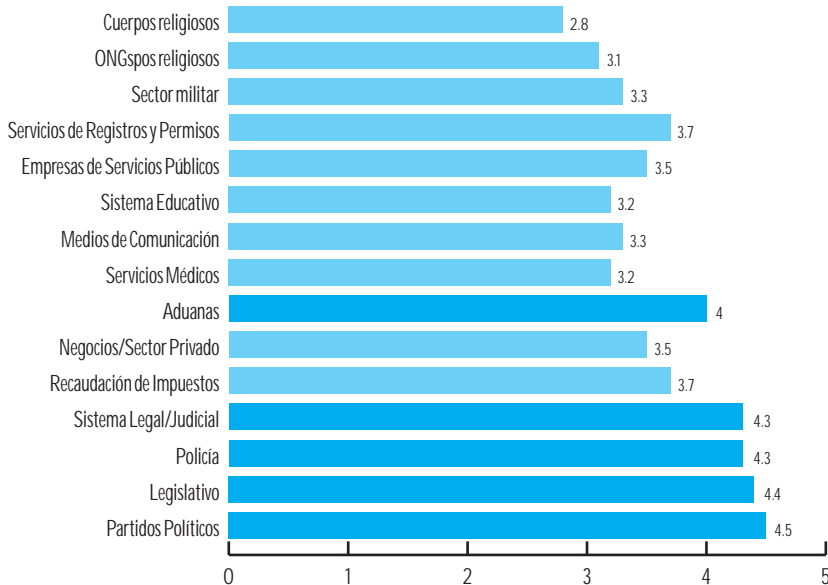
muchas comunidades en América latina. Según los resultados estadísticos obtenidos por el Latinobarómetro<sup>3</sup> en su encuesta anual versión 2005, en el ámbito regional, sólo el 49% de las personas prefieren la democracia en lugar de otro tipo de régimen político. En el caso argentino, el resultado en favor de la democracia es mayor: el 65% de los argentinos optan por la democracia sobre otros tipos de sistemas de



<sup>2</sup> Encuesta de opinión desarrollada para Transparencia Internacional por Gallup International en un conjunto de siete preguntas como parte de su encuesta Voice of the People (La voz de la gente). Ésta se aplica en hogares de 69 países que incluyeron a más de 50.000 personas durante el año 2005.

<sup>3</sup> Latinobarómetro es una organización sin fines de lucro con base en Santiago del Estero, Chile, que desde 1995 realiza periódicamente encuestas de opinión, de actitud y valores en América latina. El sondeo fue elaborado por consultoras de opinión en 18 países de América latina e involucró a 20.206 entrevistados en agosto y septiembre del 2005. El margen de error es del 3%.

### Sectores e instituciones más afectadas por la corrupción en América Latina (1: nada corrupto - 5: extremadamente corrupto)



Fuente: Área Transparencia y Anticorrupción de la Fundación Poder Ciudadano sobre la base de datos del Barómetro Global de Corrupción 2005 de Transparencia Internacional.

gobierno. Esa encuesta también refleja el nivel de confianza tanto en las instituciones como en los individuos relacionados con la política. Estos últimos alcanzan el 45% y el 43% en el caso de la presidencia. Las Fuerzas Armadas obtuvieron el 41%; el Poder Judicial, el 31%; el Poder Legislativo, el 28% y, finalmente, los partidos políticos sólo obtuvieron el 18% en la medición del nivel de confianza.

#### Algunos resultados relevantes...

- ✓ *En el análisis del discurso sobre la cuestión política en general, puede observarse que predomina claramente un rechazo intenso y en bloque a toda actividad política y a todo protagonista del escenario público.*
- ✓ *El atributo que define a la imagen del político argentino es la corrupción.*
- ✓ *No se reconocen como valederos y operativos los mecanismos de representación. Los dirigentes no son*

*reconocidos como representantes de sus dirigidos.*

✓ *Se percibe una larga distancia entre el estamento de quienes tienen algún poder y quienes no tienen.*

✓ *La percepción generalizada es la de que el “poder” está en manos ajenas y muy distantes. Se lo registra como algo que no concierne a la “gente común”. Es “propiedad” de los políticos o ni siquiera de ellos.*

✓ *Se supone que las posibilidades de influencia de la gente en las decisiones que afectan a todos son mínimas. A partir de ahí, el impulso para la participación de cualquier índole en la cosa pública encuentra obstáculos difíciles de superar.*

Fuente: Los argentinos frente a la política y lo político, Ipsos Mora y Araujo preparado para Poder Ciudadano, 2005.

El hecho de que sea la primera vez desde 1930 que la República Argentina goza de veintitrés años continuos de democracia constituye otra de las variables que impactan en el funcionamiento del sistema democrático vigente. Este factor explica en parte la falta de participación ciudadana en los asuntos públicos. El sistema democrático es aún joven y requiere la reactivación y ampliación de las prácticas ciudadanas, las cuales deben superar la instancia del sufragio.

Los continuos períodos dictatoriales en la Argentina desde 1930 a 1983 erosionaron la participación de los ciudadanos en el ámbito público, quebrantando lazos sociales y aumentando la pérdida de confianza entre la política y los ciudadanos.

Otra de las variables que inciden en la percepción

## \* Introducción

negativa de los argentinos hacia el funcionamiento del sistema democrático es el hecho de que el crecimiento económico no haya beneficiado por igual a todos los sectores de la sociedad. A pesar de la recuperación de la actividad económica desde el 2003 (tasa de crecimiento económico aproximadamente del 9% anual)<sup>4</sup>, los indicadores que miden la desigualdad en la distribución del ingreso casi no muestran alteración durante el mismo período. Según datos del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), hay un aumento visible de la brecha en la distribución del ingreso en donde aquellos que más tienen se separan del 10% más pobre de la población, lo cual se encuentra estrechamente vinculado a los efectos de la crisis del 2001. Por su parte, el coeficiente de Gini<sup>5</sup> tampoco muestra cambios significativos. Ambos indicadores de desigualdad expresan valores muy altos.

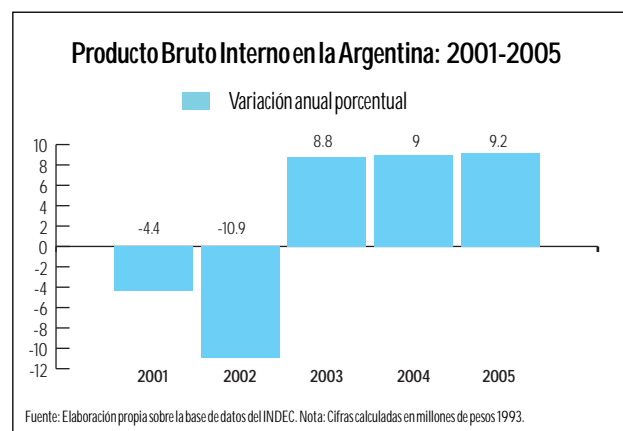
Asimismo, más allá de la baja tanto en la tasa de desempleo como en la que mide la pobreza (esta última descendió del 54,3% en octubre de 2002 al 30,9% en octubre de 2005)<sup>6</sup>, es importante enfatizar la existencia de personas ocupadas que se encuentran bajo la línea de pobreza. En la Argentina, hay un gran número de personas con empleo, que aún son pobres.

Aun con la realidad social descrita, la mayor parte del presupuesto público es destinado al pago de los altos intereses de la deuda externa en lugar de ser invertido en la implementación de políticas sociales de largo plazo destinadas al mejoramiento del sistema educativo y de salud pública, o a reducir la brecha entre ricos y pobres. La riqueza del país no se invierte en el desarrollo de un modelo de país integrado e inclusivo.

La cooptación de instituciones estatales por intereses particulares y la ineficiencia de las políticas públicas para generar un proceso de inclusión social reflejan la necesidad de explorar nuevas ideas y nuevos mecanismos a fin de solucionar los serios problemas descriptos.

Por eso es que resulta esencial recuperar el proceso político como una actividad de transformación de la vida social, en la cual la deliberación, el dialogo y la concientización acerca de los problemas comunes juegan un papel importante en la mejora de la calidad de vida.

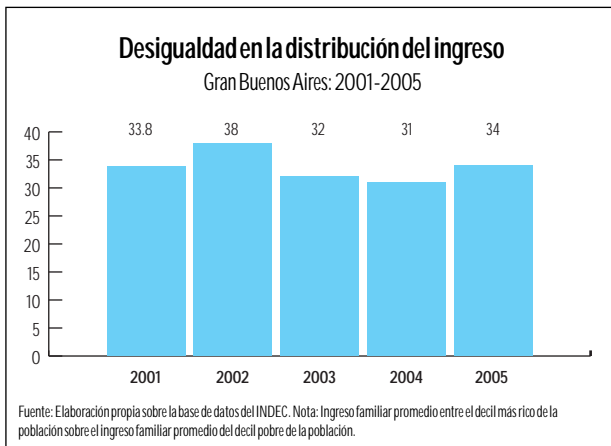
Como ciudadanas y ciudadanos argentinos, tenemos el desafío de transformar nuestros valores y nuestra cultura. El bien común no es sólo responsabilidad de los políticos; la construcción de la Nación es responsabilidad de todos los ciudadanos. En este sentido, es importante reforzar los valores cívicos y el imperio de la ley, recuperar la confianza en las instituciones, así como participar en los asuntos públicos.



<sup>4</sup> INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos): [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)

<sup>5</sup> El coeficiente de Gini es indicador que mide la desigualdad. Este coeficiente es una medida que surge de otra representación gráfica de la distribución del ingreso llamada "curva de Lorenz". Un valor del coeficiente de Gini próximo a 1 (uno) corresponde a una distribución muy concentrada, en tanto que un valor próximo a 0 (cero) corresponderá a una distribución muy igualitaria del ingreso.

<sup>6</sup> Diario Clarín, 22 de abril del 2006. [www.clarin.com](http://www.clarin.com)



## Enmarcando el problema de la democracia

### ¿Qué podemos hacer nosotros como ciudadanos?

A fin de analizar el problema en toda su complejidad, analizar sus múltiples causas y establecer líneas de diálogo o cursos de acción para vigorizar el sistema democrático, resulta interesante abordar la temática desde distintas perspectivas. En ese sentido, este cuadernillo propone tres opciones desde las cuales comenzar a plantearnos el problema de la democracia. En cada opción, la naturaleza del problema es diferente, así como distintas son las soluciones que de él se desprenden.

### “Todo está relacionado con la política. Es la herramienta para satisfacer necesidades”.

Desde la perspectiva de la opción uno, los problemas que originan un funcionamiento poco satisfactorio de la democracia se relacionan con la ineficiencia del Estado en la provisión de bienes y servicios a los ciudadanos.

El entramado social de valores y principios en los que se basan las relaciones entre los hombres y mujeres constituye el elemento central del enfoque

planteado en la opción dos. Existen ciertos valores indispensables para el funcionamiento pleno de la democracia, los cuales se encuentran en un estado de continua erosión y cambio.

### “La democracia debe funcionar para todos, no solo para algunos”.

Por último, la opción tres relaciona el desempeño deficiente del sistema democrático con el nivel de participación de los ciudadanos en la política. Este último enfoque hace hincapié en la naturaleza de la relación de la ciudadanía con lo público, es decir, con lo que es de todos.

# Fortaleciendo las instituciones del Estado

“Yo quiero que me atiendan bien y rápido cuando voy a hacer un trámite”.

La naturaleza y la calidad de la relación entre los ciudadanos y la administración pública constituyen una parte esencial de la percepción que los ciudadanos tienen acerca del funcionamiento del sistema democrático.

Esto se debe, en gran parte, a que el contacto inmediato de la mayoría de los ciudadanos con el Estado se da a través de las agencias gubernamentales. Cada vez que necesitamos hacer algún trámite, solicitar información, gestionar una habilitación, utilizar un servicio estatal o ejercer alguno de los derechos que tenemos como ciudadanos frente al Estado, lo hacemos a través de la burocracia y en relación directa con los empleados públicos. Por lo tanto, nuestro contacto con lo público se da a través de esas agencias, las cuales inciden con su funcionamiento en nuestra calidad de vida.

Por eso es que tanto el deterioro de la imagen de la función pública como la percepción negativa que la ciudadanía tiene de la eficiencia y la transparencia de los procesos en el interior de la administración pública generan un estado de malestar, una creciente insatisfacción y desconfianza en el sistema democrático.

Factores tales como la utilización de estructuras y recursos estatales en beneficio de intereses particulares, la carencia de mecanismos de selección de personal basados en el mérito o el uso de cargos públicos como prebendas o para pagar “favores políticos” debilitan la calidad de las instituciones públicas, lo



cual afecta directamente la percepción y el funcionamiento real del sistema democrático.

Desde esta perspectiva, la satisfacción respecto del desempeño del sistema democrático se encuentra estrechamente ligada a la capacidad del Estado de proveer eficientemente bienes y servicios públicos, así como de brindar soluciones eficaces a los distintos problemas de la ciudadanía. Esta opción sostiene que un “buen gobierno” forja una “buena democracia”.

A fin de fortalecer la relación entre los ciudadanos y el sistema democrático, la gestión pública debe



## “Los ciudadanos deberían poder controlar a los políticos”.

### “Lo público estuvo relacionado con la ineficiencia durante mucho tiempo”.

orientarse de acuerdo con las necesidades de los ciudadanos, transformándose en un espacio más servicial y amistoso en donde los políticos y los empleados públicos estén al servicio de la ciudadanía.

Asimismo, la percepción de “buen gobierno” y la efectividad de la administración pública, especialmente cuando el objetivo principal de ésta es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, se encuentran estrechamente relacionadas con el correcto funcionamiento de los mecanismos de control y de rendición de cuentas de los aparatos del Estado hacia la ciudadanía.

Un sector público más efectivo y responsable deviene en un aumento de la confianza en el sistema de gobierno. Por eso es que resulta imprescindible mejorar la calidad de los procesos a través de los cuales el Estado suministra bienes y servicios, monitorear el cumplimiento de las normas y sistematizar el funcionamiento de la burocracia, evitando que este último responda y cambie continuamente según los gobernantes de turno.

La presencia de agentes públicos más capacitados, tanto a través de herramientas técnicas como de gestión y comunicación, también acelera y vuelve más eficaces las respuestas estatales a las demandas de la ciudadanía.

El enfoque refleja cómo instituciones estatales más transparentes y eficientes pueden fortalecer tanto el sistema democrático como la percepción que los ciudadanos tienen de ese sistema.

#### a. ¿Que puede hacerse? De la deliberación a la acción

- Aumentar el nivel de capacitación de los agentes públicos

- Implementar una reingeniería institucional a fin de acercar las agencias burocráticas a los ciudadanos
- Definir el acceso a la Administración Pública a través de concursos transparentes y abiertos a la ciudadanía
- Aumentar los salarios de los agentes para evitar casos de corrupción (si tienen más dinero, no aceptarán sobornos, además de evitarse que candidatos capacitados se vayan al sector privado)
- Implementar evaluaciones de desempeño en cada unidad burocrática
- Mejorar los procesos de sistematización a través de la incorporación de herramientas tecnológicas y capacitación a los funcionarios
- Optimizar los mecanismos de control

- ✘ La Oficina Nacional de Innovación y Gestión dependiente de la Subsecretaría de la Gestión Pública otorga una vez por año el Premio Nacional a la Calidad para el Sector Público. En el 2005 el premio fue para la Superintendencia de Salud.
- ✘ Guía Orientadora de trámites: su objetivo primario es orientar al ciudadano en todos aquellos trámites que deba realizar ante la Administración Pública.
- ✘ La Oficina Nacional de Tecnologías de Información ha impulsado la generación del primer Plan Nacional de Gobierno Electrónico. Este plan impulsará el uso intensivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones por parte del Estado Nacional para mejorar la relación del gobierno con los habitantes y ciudadanos, aumentar la eficacia



## \* IV. Opcion uno

cia y eficiencia de la gestión y los servicios públicos, e incrementar la transparencia.

- ✘ Argentina Compra es el sitio Web de la Oficina Nacional de Contrataciones, destinado a cualquier ciudadano que quiera observar y controlar cómo se administran los fondos públicos.

*Sin una alianza adecuada entre los políticos, las elites tecnocráticas y los distintos segmentos de la población que se benefician con la reforma, las probabilidades de que ésta se consolide y se profundice son mínimas. La reforma no representa sólo el cambio de mecanismos administrativos, sino el cambio de las reglas de juego.*

S. Haggard, “La reforma del Estado en América Latina”, Revista del CLAD, Reforma Democracia N° 11, 1995.

*La capacidad del Estado de realizar transformaciones depende también de las relaciones Estado-sociedad.*

Peter Evans (1995)

### b. Aquellos que sostienen esta opción dicen...

- *Un nivel más alto de eficiencia conduce a niveles más altos de capacidad resolutive.*

Si las agencias gubernamentales tuvieran funcionarios idóneos en cada rol, la velocidad y el tamaño de demandas que pudieran procesar sería mucho mayor, lo que agilizaría y simplificaría la tarea burocrática.

- *Hay que optimizar la organización de los recursos humanos a fin de volver los procesos burocráticos más expeditivos y superar la “complejidad” del sistema burocrático.*



Si se realizara una reasignación de los empleados estatales, se podría reubicar a los funcionarios según sus capacidades y, además, fortalecer más aquellas oficinas públicas en donde se requieren mas empleados.

- *Funcionarios públicos mejor entrenados aumentarían la calidad de los servicios ofrecidos por las instituciones que ellos representan.*

La capacitación y las herramientas que ofrecen los cursos, talleres y seminarios decantan directamente en los trabajos y tareas que todos realizamos en nuestros empleos. Esto se traduce en un mejoramiento en el desempeño de las actividades que se llevan a cabo y, por ende, los funcionarios y técnicos de las oficinas públicas estarían preparados para asistir de mejor manera las demandas sociales.

- *Mejorar el nivel de eficiencia de la burocracia tiene un impacto económico positivo.*

Maximizar y optimizar los recursos financieros y humanos genera un ahorro en el gasto del Estado y, por ende, decantaría en una baja de los impuestos o en

**“A los funcionarios les pagamos todos con nuestros impuestos”.**

## “Las políticas públicas deben responder a las necesidades de la gente”.

reasignaciones presupuestarias a favor de la educación, la salud y la seguridad, entre otras.

### c. Aquellos que no se ven representados cuestionan...

- *Se necesita un presupuesto mayor.*  
¿De dónde va salir el dinero para capacitar a los funcionarios públicos y tecnologizar la burocracia? El dictado de cursos y seminarios, así como la compra de computadoras y nuevas tecnologías, impactarán de manera negativa en el gasto público.
- *El énfasis en el cumplimiento estricto de las normas genera rigidez en el proceso de toma de decisiones.*  
Funcionarios muy apegados a las normas y los reglamentos demuestran poca flexibilidad ante casos que requieren una decisión política en pos del bien común. Las normas no siempre representan o contemplan bien todas las situaciones.
- *Se produce un aumento de la brecha entre los agentes públicos y los políticos elegidos por la ciudadanía.*

A medida que los funcionarios públicos y burócratas van adquiriendo mayor especialización y conocimiento puntual en las tareas que desempeñan, van adoptando un rol más relevante en los procesos de toma de decisión y, en consecuencia, se van separando cada vez más de los políticos, que son los elegidos por la ciudadanía para tomar las decisiones.

- *La Administración Pública se aleja de las necesidades de los*

*ciudadanos, convirtiéndose en un sistema que busca su propia reproducción.*

Con el paso del tiempo y la rutinización de las tareas que los funcionarios públicos y burócratas desempeñan diariamente, se olvidan que están allí para brindar un servicio a la ciudadanía y actuar en pos del mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y, en cambio, persiguen como único fin la perpetuación de sus roles y funciones dentro de la Administración Pública.

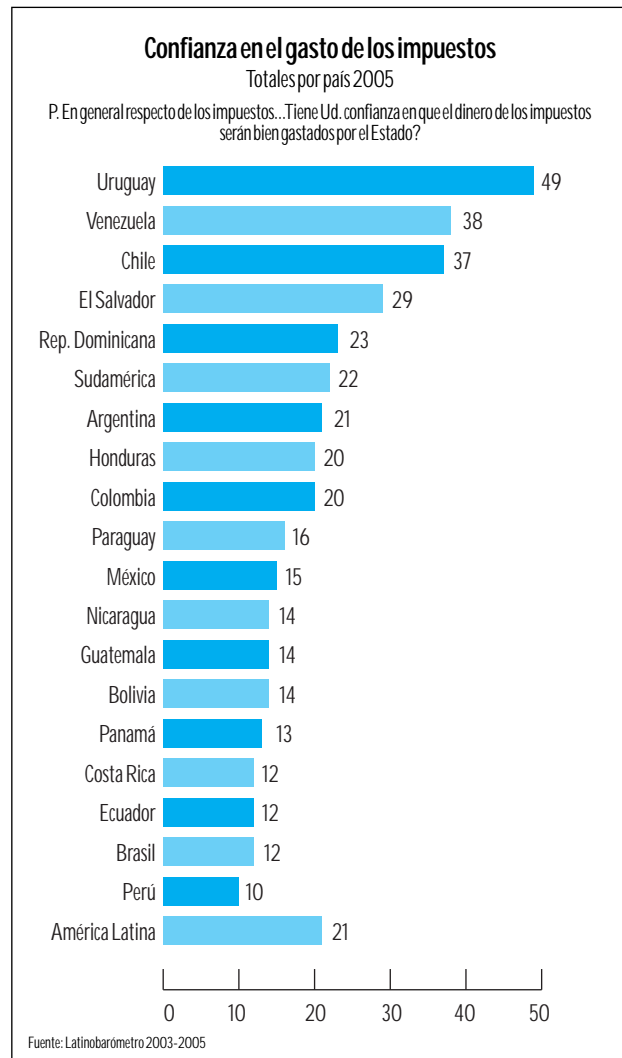
- *Funcionarios más profesionales y una administración más eficiente no garantizan la consecución del bien común. Las prácticas burocráticas no carecen de intencionalidad política.*

Agilizar trámites y contar con agentes más profesionales o mayor cantidad de computadoras en las oficinas públicas no garantizan el mejoramiento de la calidad de vida de las personas ni que la infraestructura de agencias y funcionarios profesionales busquen el bien común para toda la sociedad.



### d. Analizando los costos y los beneficios

- La reforma administrativa puede agilizar los procesos, pero es demasiado costosa monetariamente.
- La burocracia profesionalizada se convierte en un área sólo para expertos y sólo para aquellos que puedan tener el conocimiento para entender sus mecanismos de funcionamiento. Resulta complejo controlar y monitorear sus actividades. La ciudadanía se siente fuera del sistema del cual es parte.
- Se requiere una reorientación del gasto público. Éste puede ser en detrimento del gasto en salud o educación. Financiar las actividades de capacitación o la compra de nuevos equipos tecnológicos requerirá una reasignación del presupuesto nacional. Esto implica quitar dinero de otras áreas, como la manutención de hospitales o la creación de nuevas escuelas.
- Cada ciudadano tiene demandas diferentes hacia el Estado. No podemos tener conciencia del funcionamiento integral de las agencias gubernamentales. Nuestra opinión acerca del desempeño de la burocracia es sólo a través de nuestra propia experiencia. El Estado puede ser eficiente en la provisión de algún bien o servicio que no estemos necesitando y no por eso diremos que todas las oficinas públicas funcionan bien o mal.
- Un Estado más eficiente puede generar una percepción momentánea de mejora en el funcionamiento de la democracia. Que los trámites se solucionen rápido y que todas las calles estén pavimentadas nos dará satisfacción sólo por algún tiempo; una vez solucionadas las cuestiones más superficiales, nos daremos cuenta de que necesitamos cambios más profundos que el mejoramiento en la calidad de servicio que da el Estado.



#### Para profundizar sobre el tema:

- \* S. Haggard, “La reforma del Estado en América latina”, Revista del CLAD, *Reforma y Democracia* N° 11, 1995.
- \* P. Evans, “El hibridismo como estrategia administrativa: combinando la capacidad burocrática con las señales de mercado y la democracia deliberativa”, Revista del CLAD *Reforma y Democracia*, N° 25, 1993.
- \* Norberto Zeller, “Reseña del proceso de reforma del Estado en la Argentina 1989-1996”, Serie I Desarrollo institucional y reforma del Estado, Documento N° 58, DNEYD, 1997.

# Reforzando los valores de la democracia

“Sin tolerancia no podemos construir una sociedad que funcione”.

Cómo construir buenos ciudadanos? ¿Cómo mejorar la calidad de nuestros representantes? ¿De dónde emanan los valores y cómo se transmiten? Desde esta perspectiva, **el problema de la democracia atraviesa el entramado de valores y principios sobre el que se constituye la sociedad.**

Por eso es que la erosión de alguno de ellos, como la honestidad, el respeto, la responsabilidad, el compromiso y la tolerancia, constituye una causa fundamental del funcionamiento deficiente del sistema democrático.

Conductas cotidianas y generalizadas, como pagar una coima a un policía o inspector de la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos),<sup>7</sup> cruzar un semáforo en rojo o pagar sobornos a legisladores para obtener la aprobación de una ley, muestran la fuerte naturalización de prácticas corruptas y delictivas en nuestra sociedad, la falta de ética en la función pública, así como una relación controversial de los ciudadanos y políticos con la ley.

Asimismo, en el ámbito mundial, el énfasis que se pone en los éxitos, acciones y derechos individuales produce un retraimiento del ciudadano hacia la esfera privada. En nuestros días, el foco en el individualismo produjo que los ciudadanos perdieran el valor del esfuerzo personal en beneficio del interés general.



**El reestablecimiento de códigos de respeto, confianza y honestidad entre ciudadanos fortalece y mejora la calidad de la democracia.** Si los ciudadanos y políticos fuesen responsables y honrados, si todos pagásemos los impuestos, si los representantes escucharan las necesidades de los representados, el sistema democrático mejoraría su desempeño, aumentado la satisfacción de la gente hacia su funcionamiento.

Suele escucharse en las calles que “los argentinos ya no tienen valores”, que el “sistema de educación no está funcionando como debería”, que “los políticos son todos corruptos”. **Esta opción permite pensar cómo mejorar el nivel de satisfacción de la gente hacia el sistema democrático a través de la transmisión, la estimulación y la reproducción de princi-**

<sup>7</sup> AFIP: [www.afip.gov.ar](http://www.afip.gov.ar)

## \* V. Opciones

pios y valores fundamentales en los que este sistema se sustenta.

En este sentido, resulta indispensable recuperar a la familia y a la escuela como espacios de diseminación y generación de valores, ya que son espacios de aprendizaje fundamentales para la conformación de las identidades. Por eso es que los valores cívicos deben fomentarse desde la educación familiar y escolar.

Es importante recalcar el papel del Estado en este proceso de generación y recuperación de valores proclives a un mejor funcionamiento del sistema democrático, especialmente en lo que compete a los contenidos de los programas escolares, a las campañas nacionales de bien público y a la utilización educativa de los medios de comunicación. Gobernar es cuidar el patrimonio que es de todos. Este patrimonio está conformado por las plazas, las calles, los edificios públicos, las escuelas y los hospitales, pero también por los bienes intangibles, inmateriales, que no se ven pero que nos constituyen como sociedad. En este sentido, cuidar los valores, las costumbres y la cultura es resguardar el patrimonio público.

Asimismo, los medios masivos de comunicación deben ser utilizados como canales de propagación y enseñanza de valores que se orienten en el mismo sentido. Estos últimos juegan un papel clave en la construcción de una democracia plural que nos satisfaga a todos.

### a. ¿Que puede hacerse? De la deliberación a la acción

- Implementar políticas estatales que promuevan el uso de los medios de comunicación para trans-

mitir valores que fomenten el buen funcionamiento de la democracia y para reconstruir la imagen familiar.

- Instrumentar prácticas en escuelas, que incentiven el dialogo, el respeto, la tolerancia y la honestidad.
- Llevar a cabo un trabajo educativo conjunto de la familia y la escuela en relación con valores de la democracia.
- Incorporar en las escuelas programas que hagan hincapié en la transmisión de valores afines al

buen funcionamiento de la democracia. Por ejemplo, valores contenidos en el Preámbulo de la Constitución Nacional (unión nacional, libertad, bienestar general, igualdad).

- Establecer en las universidades, escuelas y otras instituciones educativas una agenda de debate para concientizar sobre la importancia del rol de los

**“Los argentinos perdimos los valores. Pero no sólo se perdieron en la Argentina, sino en todo el mundo”.**

**“Los valores se tergiversan por el afán de tener más poder”.**





medios de comunicación respecto de la construcción de valores.

## b. Aquellos que sostienen esta opción dicen...

- *Los valores son incorporados en los espacios de aprendizaje.*

Los seres humanos aprendemos de conductas y comportamientos cuando estamos en relación con otros pares. En este sentido, la familia y la escuela contribuyen a la formación de las personas.

- *El impacto que pueden alcanzar los medios de comunicación en la diseminación de comportamientos y conductas apegados a valores de la democracia es muy alto.*

La exposición a medios como la televisión, la radio, los diarios e Internet tiene una enorme influencia por tratarse de fuentes de información y medios formadores de conductas e identidades. En este sentido, el uso de los medios en pos de la recuperación de los valores de la democracia logrará la transmisión de un mensaje claro e unívoco en la sociedad.

- *La familia se vuelve un actor central en la educación dado que es el primer lugar en donde los individuos se relacionan con otros. Por este motivo, el ejemplo familiar es muy importante.*

Las conductas observadas en los padres son constitutivas de la personalidad. Desde este lugar, todos aquellos comportamientos y premisas emanados desde los padres son principios básicos que los chicos incorporan. Si las familias orientan su accionar desde la tolerancia, el respeto y la honestidad, enriquecen el crecimiento “democrático” de los más jóvenes.

- *Ciudadanos formados en valores de la democracia generarán relaciones basadas en el respeto mutuo, la tolerancia y el apego a la ley, que decantarán en un mejoramiento de la calidad de vida.*

La forma en que las personas se relacionan en el in-



**“Hay valores universales, esenciales para el buen funcionamiento de la democracia, que se pueden recuperar a través de políticas de Estado articuladas desde la escuela y los medios de comunicación”.**

terior de una sociedad determina en qué condición manejan y resuelven sus asuntos. Si todos los ciudadanos reprodujeran conductas basadas en la sinceridad y el respeto cambiaría la concepción que tenemos unos de otros y, en consecuencia, mejoraría nuestra calidad de vida.

## c. Aquellos que no se ven representados cuestionan...

- *El status de la familia se modificó.*

Procesos como la globalización inciden en la dinámica de la familia y en la forma de distribución de los tiempos. Los chicos ya no pasan tanto tiempo con sus padres.

- *Los valores están en continua transformación.*

Los valores y principios son subjetivos y se encuentran en constante transformación. Es por ello que alcanzar un consenso respecto de cuáles son los valores proclives a mejorar el funcionamiento de la democracia es una tarea complicada.

- *La familia puede transmitir valores disruptivos para el buen funcionamiento de la democracia.*

La familia es una institución estructurada jerárqui-

## \* V. Opciones

camente, en la que generalmente los padres representan la autoridad. Es por ello que las relaciones de afecto y poder que se dan en su interior pueden generar valores disruptivos para el funcionamiento pleno de la democracia.

- *La familia, la escuela y los medios de comunicación se insertan en un contexto país de desigualdad social, indigencia y violencia,*

Resulta difícil que tanto la familia como la escuela puedan generar y transmitir valores característicos de la democracia, como la libertad, la igualdad de oportunidades y la tolerancia en un situación socioeconómica de altos niveles de desigualdad y marginalidad social.

### d. Analizando los costos y los beneficios

- La educación en valores apunta a generar cambios en las prácticas de las sociedades, y los cambios culturales involucran a varias generaciones, por lo que no los veremos.
- Los procesos educativos son prolongados y requieren tiempo. Casi no hay impacto visible, por que es muy gradual y atomizado.
- Un buen hombre formado en valores de eticidad, honestidad y tolerancia no es necesariamente un buen gobernante con habilidades y aptitudes para ejercer el poder político.
- Pretender que la familia y la escuela realicen un trabajo de formación en valores de la democracia en conjunto es muy difícil de alcanzar y requiere mucho tiempo y esfuerzo.
- Los medios de comunicación tienen una enorme influencia, pero no se puede asegurar que lo vayan a utilizar en pos de la construcción de una sociedad más justa, libre y honesta.



- Si bien la escuela es un espacio clave en la formación de los ciudadanos, se ha convertido en la actualidad en un espacio de contención social.

*La escuela en la Argentina se expandió desde fines del siglo XIX con el mandato explícito de formar a los ciudadanos de un Estado-Nación en ciernes. Cumplió ese mandato apelando a una homogeneización que borró diversidades culturales en pos de un imaginario común.* IPE-BUENOS AIRES Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO (2004), “La escuela como formadora de los ciudadanos del siglo XXI”.

### Para profundizar sobre el tema:

- \* IPE-BUENOS AIRES Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO (2004), “La escuela como formadora de los ciudadanos del siglo XXI”.
- \* Jorge V. Osorio, “El desafío de construir ciudadanías democráticas como nuevo contexto de la formación en valores en la educación comunitaria”, Ciclo de Introducción a los Estudios Universitarios, Universidad Nacional de Salta (UNSA), Salta, Argentina.

# Fomentando una participación ciudadana más activa

“Uno participa cuando ve un beneficio personal, si no, no participa”.

Cómo hacer que los ciudadanos se involucren en lo político? ¿Cómo recuperar la noción de que a través de la participación ciudadana los hombres y mujeres pueden transformar su vida cotidiana? ¿Cómo ampliar la noción de lo político como algo que va más allá de la práctica partidaria gubernamental?

El involucramiento de los ciudadanos en los asuntos comunes constituye la fuente de legitimación del sistema democrático. Es por ello que la calidad de su funcionamiento se relaciona estrechamente con la participación activa de la gente en el espacio público, con la recuperación de la noción de lo público, de lo que es de todos.

Desde esta tercera opción, el problema de la democracia es consecuencia de los bajos niveles de participación ciudadana.

**El juego democrático, para su pleno funcionamiento, requiere que todos los hombres y mujeres se ocupen de los temas comunes.** En este sentido, la creencia de que la democracia representativa no necesita el apoyo, la inclusión, el involucramiento y el seguimiento de la ciudadanía contribuye ampliamente al funcionamiento poco satisfactorio del sistema político.

Dado que los integrantes de una nación –principalmente por el gran número de habitantes– no pueden tomar decisiones directamente, la democracia de nuestros días otorga el monopolio de la representación a los poderes Ejecutivo y Legislativo. Pero, como

fue expuesto en el párrafo anterior, **la representación no significa desentendimiento, sino que incluye el activismo cívico.**

Por su parte, la participación ciudadana requiere la restitución de lazos sociales quebrantados; en especial, los vínculos de confianza y cooperación entre los miembros de la comunidad. Sin confianza, sin la sensación de que la participación significa construcción, de que los actos de los demás impactan en nuestra vida, no hay incentivos para la acción colectiva.

Los argentinos vivimos en un estado de queja permanente. Si queremos cambiar la situación, debemos involucrarnos en los procesos de toma de decisión a través de la participación en partidos políti-



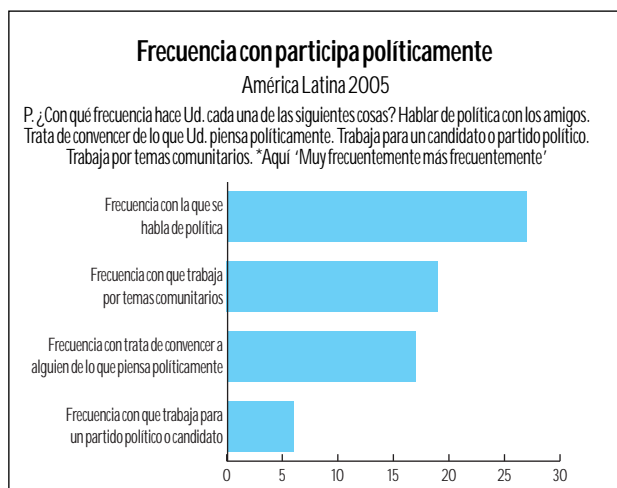


## \* VI. Opcion tres

cos, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, cooperativas, centros de estudiantes, iglesias, comedores escolares, y en todos aquellos espacios que fomentan la unión y el trabajo conjunto.

Resulta importante informarnos y ejercer nuestros derechos como ciudadanos, pero también tenemos que tomar conciencia de nuestras responsabilidades y deberes cívicos. Todos formamos parte del Estado; éste no constituye una entidad aparte, como tampoco los políticos y funcionarios públicos son ajenos a la ciudadanía.

La participación, la negociación y la colaboración son actividades cotidianas, que además constituyen herramientas de incidencia en el diseño y la implementación de políticas públicas. **Prácticas ciudadanas más activas hacen que la gente se apropie de la política y se sienta incluida; que se sienta parte de la comunidad mejorando el funcionamiento del sistema democrático.**



### a. ¿Que puede hacerse? De la deliberación a la acción

- Realizar acciones voluntarias, de cooperación y trabajo en asociaciones barriales, ONG's, iglesias, comedores escolares, sociedades de fomento y demás.
- Modernizar y reestructurar el sistema de partidos



políticos para hacerlo más abierto, representativo, democrático e inclusivo.

- Organizar pasantías en agencias públicas para reducir la brecha entre los ciudadanos y sus representantes.
- Implementar programas de incentivación a la participación ciudadana desde el Estado que involucren asociaciones de base, comunidades y organizaciones no gubernamentales para el diseño de políticas públicas que se ajusten a las necesidades de la ciudadanía.
- Instrumentar políticas públicas que fomenten y faciliten la creación de centros y organizaciones de ayuda mutua, cooperación y de integración comunitaria.
- Utilizar herramientas de participación ciudadana, como la iniciativa popular y el referéndum.
- Fomentar el cuidado de espacios públicos, como plazas, escuelas y parques.

✘ La fundación Poder Ciudadano logró la derogación de las jubilaciones de privilegio luego de reunir más de 500.000 firmas.

✘ La búsqueda de la asociación Abuelas de Plaza de Mayo desencadenó el desarrollo de la ciencia de identificación de personas por medios genéticos a escala mundial, tras el reclamo de estudios que



**“La gente tiene interés en participar, pero mi aporte no va a generar cambios, y para eso, prefiero no participar”.**

permitieran determinar el índice de “abuelidad”.

- ✘ La Sociedad de Fomento de Cariló logró la sanción de la Ley Provincial 12.099, que declaró al Parque Cariló zona de bosque protegido, lo cual significa que no pueden encararse emprendimientos que vulneren la integridad del bosque, el mar o las playas.
- ✘ Hay más de 32.000 voluntarios trabajando en Cáritas, una institución gracias a la cual 600.000 personas reciben diariamente ayuda alimentaria.

### Para profundizar sobre el tema:

- \* M. Orozco, *Democracia y participación ciudadana*, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, España, 2001.
- \* J. Durston, *¿Qué es el capital social comunitario?*, Serie Políticas Sociales N° 38, División Desarrollo Social, CEPAL, 2000.

*El desarrollo económico y político de un país está insertado en su organización social, de manera que abordar las inequidades estructurales requiere no sólo cambios económicos, sino también transformaciones de la sociedad misma.*

Joseph Stiglitz, “Hacia un nuevo paradigma para el desarrollo: Estrategias, políticas y procesos”, Prebisch, Ponencia dictada en UNTAD, Génova, 1998.

*El autogobierno puede ser otro modo de describir la democracia en sus mejores condiciones; es, ante todo, el caso de los países en los que una ciudadanía heterogénea toma parte activa en el manejo de los asuntos públicos.* Dahrendorf, *Después de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pág. 37.

## b. Aquellos que sostienen esta opción dicen...

- *La participación genera niveles más altos de rendición de cuentas, control y transparencia.*

La participación de los ciudadanos en los procesos en el interior del Estado genera incentivos positivos para romper con la cultura del secreto. La mirada de los ciudadanos sobre los asuntos públicos fomenta la transparencia y la apertura de la gestión estatal. Ciudadanos activos que exigen mayores explicaciones sobre cómo y por qué se toman las decisiones disminuyen los niveles de discrecionalidad.

- *Una mayor conexión entre los políticos y los ciudadanos acorta la brecha entre gobernante y gobernados.*

Uno de los problemas que la democracia actual no logra solucionar es la percepción negativa que los ciudadanos tienen respecto de los políticos y sus partidos. Se les critica que no trabajan por la sociedad, sino que están al servicio de dirigentes, grupos de interés y/o intereses particulares. Por lo tanto, espacios que fomenten el trabajo conjunto de ciudadanos y políticos producirán lazos de confianza y conocimiento más profundo de las actividades que los políticos realizan cotidianamente.

- *Hay que elevar el nivel de concientización e información de la gente.*

Al participar en asuntos públicos, los ciudadanos están al corriente de qué necesidades son prioridad en

## \* VI. Opcion tres

**“Hay que participar; si no, estamos en la crítica cómoda. Hay que dejar de echarles la culpa a los demás. ¿Cuándo nos haremos cargo? Miremos para adentro”.**

sus barrios, comunidades y localidades, así como de qué posibles líneas de acción y soluciones podrían implementarse para revertir la situación. La información es clave para generar opiniones concienzudas respecto de los problemas que suceden tanto en consorcios de edificios como en el ámbito nacional.

- *La participación ciudadana regenera lazos de solidaridad y de confianza entre los individuos.* Participar en el consorcio de un edificio, en el comité de un club o en un partido político constituye una forma de construir vínculos entre ciudadanos. Es una vía para conocernos, y para enterarnos de las necesidades y los intereses del otro. Esto es indispensable si se quiere aumentar cada vez más la capacidad de la sociedad argentina para actuar colectivamente.
- *Las organizaciones de la sociedad civil tienen más recursos para realizar cambios a fin de fortalecer el sistema democrático.*

La sumatoria de actividades que se realizan a través de las organizaciones de la sociedad civil genera cambios e impacta en el funcionamiento del sistema democrático. Una mayor participación ciudadana significa, entonces, más recursos humanos, más tiempo destinado a los asuntos públicos y mayor energía puesta en lograr un mayor bienestar general.

- *La participación en partidos políticos posibilita un recambio de la dirigencia política.*

El aspecto político de la crisis argentina de 2001 se materializó en la frase “Que se vayan todos”. El

**“El tema es que uno corre todo el día tratando de sobrevivir, y eso hace más difícil participar”.**



descontento respecto del funcionamiento de la democracia se relacionó con la falta de nuevos actores en la escena política. Estimular la participación ciudadana en partidos políticos es una forma de enriquecer con nuevas personas e ideas el sistema democrático.

### **c. Aquellos que no se ven representados cuestionan...**

- *Los ciudadanos creen que las acciones en conjunto son una pérdida de tiempo.*

La diferencia de opiniones, así como la heterogeneidad de intereses y necesidades, hacen que sea muy difícil ponerse de acuerdo en cuanto a planes de acción viables que se transformen en obras concretas. Mucho más difícil resulta que las decisiones nos satisfagan a todos. Es más cómodo quedarse en casa y ocuparse de los temas particulares, en los cuales uno puede ser más expeditivo





vo y no debe discutir acerca de las decisiones que toma.

- *Las acciones conjuntas requieren tiempo, energía y un alto grado de compromiso.*

Cuando se trabaja muchas horas diarias y además se realizan otras actividades, se torna muy difícil realizar acciones conjuntas. Además este tipo de acciones requieren un alto nivel de compromiso y dedicación para lograr algún tipo de cambio. Vivimos en una sociedad competitiva que nos exige realizar una multiplicidad de tareas, lo cual deja poco tiempo para dedicarle a la participación ciudadana.

- *Los ciudadanos no ven el impacto de su accionar y se sienten desmotivados.*

Se dedica mucho esfuerzo para lograr pequeños avances en el ámbito de la sociedad o de la comunidad. Si uno se plantea objetivos que nunca alcanza, se frustra; a esa situación no es ajena la acción colectiva. Luego de realizar un gran trabajo de coordinación, de una

**“Cuando la gente se junta, logra cosas. Pero nadie quiere perder nada por el bien común”.**

gran dedicación y de intentar ponerse de acuerdo con los demás, no ver resultados no motiva a los ciudadanos a comprometerse en procesos colaborativos.

- *La mayoría de las organizaciones de la sociedad civil no son elegidas a través de elecciones. No representan a los ciudadanos, sino a determinados grupos de interés (políticos, fundaciones, etcétera).*

Las organizaciones de la sociedad civil no son elegidas democráticamente a través de elecciones. Sin embargo, muchas veces creen representar a las mayorías y hablan en nombre de muchos, cuando en realidad representan intereses sectoriales y lo que buscan es su propia supervivencia.

#### **d. Analizando los costos y los beneficios**

- Actuar en política en el ámbito local no asegura implicancias en niveles jurisdiccionales más altos. Los resultados obtenidos, por ejemplo, en el ámbito municipal pueden no replicarse en el ámbito nacional.
  - Para obtener cambios a largo plazo y sostenidos se requiere una participación constante. Para garantizar que las acciones en conjunto lleguen a producir cambios en la calidad de nuestra vida, la participación no puede ser esporádica.
- La implementación de herramientas de participación y consulta ciudadanas puede, en algunos casos, obstaculizar el proceso de toma de decisiones, dilatando el diseño y la implementación de políticas.
- Aun cuando la participación ciudadana incentiva la generación de lazos de horizontalidad y cooperación entre ciudadanos, las organizaciones y los grupos humanos tienden a crear relaciones de poder que pueden terminar segmentando aún más a la sociedad.

# \* VII. Comparando las opciones

Este Cuadernillo para Facilitar la Deliberación constituye una guía para reflexionar y deliberar sobre los problemas que afectan el buen funcionamiento del sistema democrático, así como la calidad de sus instituciones.

La ineficiencia del sector público, la erosión de ciertos valores constitutivos del entramado social o los bajos niveles de participación ciudadana representan distintas formas de abordar el problema, constituyen opciones que destacan diversas aristas de la cuestión de la democracia.

Asimismo cada aproximación abre un universo

de posibles soluciones y potenciales cursos de acción tendientes a solucionar el problema descrito.

Este Cuadernillo apunta a que como ciudadanos nos preguntemos qué podemos hacer, qué podemos proponer, cómo podemos construir colectivamente.

Los Foros Ciudadanos constituyen un espacio que se

orienta en este sentido. Un espacio de creación, una ocasión para involucrarnos y acercarnos activamente a los asuntos públicos.

Esta sección ofrece una versión simplificada de las 3 opciones expuestas de manera sencilla y aprehensible. Esto nos facilitará la visión más integral del problema expuesto, como así también la evaluación de los costos y beneficios, y la aproximación a potenciales planes de acción.



## Opción uno

### Fortaleciendo las instituciones del Estado

#### Diagnóstico del problema

- Ineficiencia del Estado en la provisión de bienes y servicios.

#### ¿Qué puede hacerse?

- Reingeniería institucional a fin de acercar las agencias burocráticas a los ciudadanos.
- Aumentar el nivel de capacitación de los agentes públicos.
- Acceso a la administración pública a través de concursos transparentes y abiertos
- Incorporación de herramientas tecnológicas.
- Aumento de los salarios de los agentes para evitar casos de corrupción.
- Optimización de los mecanismos de control.

#### ¿Para qué? ¿Por qué?

- Aumentar el nivel de eficiencia conduciría a niveles más altos de capacidad resolutoria.
- Para optimizar la organización de los recursos humanos a fin de volver los procesos burocráticos más expeditivos y superar la "complejidad" del sistema burocrático.
- Porque mejorar el entrenamiento de los funcionarios públicos aumentaría la calidad de los servicios ofrecidos por la administración pública.
- Porque mejorar el nivel de eficiencia de la burocracia tendría un impacto económico positivo.

#### ¿Qué piensan los críticos?

- Se produciría un aumento de la brecha entre los agentes públicos y los políticos elegidos por la ciudadanía.
- El énfasis en el cumplimiento estricto de las normas generaría rigidez en el proceso de toma de decisión.
- La administración pública se alejaría de las necesidades de los ciudadanos convirtiéndose en un sistema que busca su propia reproducción.
- Funcionarios más profesionales y una administración más eficiente no garantizan la consecución del bien común.
- Los cambios significarían un aumento del presupuesto público.





## Opción dos

### Reforzando los valores de la democracia

#### Diagnóstico del problema

- Erosión de valores proclives a un buen funcionamiento de la democracia.

#### ¿Qué puede hacerse?

- Políticas estatales que promuevan el uso de los medios de comunicación como canales de transmisión de valores
- Prácticas en escuelas que incentiven el diálogo, el respeto, la tolerancia y la honestidad.
- Trabajo educativo en conjunto entre la familia y la escuela en valores de la democracia.
- Incorporación de programas en las escuelas.
- Establecimiento de una agenda de debate a fin de generar conciencia sobre la importancia del rol de los medios de comunicación en la transmisión de valores.

#### ¿Para qué? ¿Por qué?

- Porque los valores son incorporados en los espacios de aprendizaje.
- Porque el impacto que pueden alcanzar los medios de comunicación en la difusión de valores es muy alto.
- Porque la familia se vuelve un actor central en la educación dado que es el primer lugar donde los individuos se relacionan con otros.
- Para que ciudadanos formados en valores de la democracia generen relaciones basadas en el respeto mutuo, la tolerancia y el apego a la ley.

#### ¿Qué piensan los críticos?

- Los chicos ya no pasan tanto tiempo con sus padres. Procesos como la globalización inciden en la dinámica de la familia y en cómo se distribuyen los tiempos.
- Los valores están en continua transformación y son subjetivos. Encontrar un consenso respecto de cuáles son los valores de la democracia resulta una tarea complicada.
- La familia como transmisora de valores puede transmitir valores disruptivos.
- Resulta difícil que la escuela y la familia puedan transmitir valores como la igualdad de oportunidades y la tolerancia en un contexto de alto grado de desigualdad social.



## Opción tres

### Fomentando una participación ciudadana

#### Diagnóstico del problema

- Bajos niveles de participación ciudadana. La gente está alejada de los asuntos públicos.

#### ¿Qué puede hacerse?

- Acciones voluntarias y cooperativas en asociaciones barriales, ONG, iglesias, comedores escolares, etc.
- Modernización y reestructuración del sistema de partidos políticos.
- Pasantías en agencias públicas.
- Apertura de espacios de participación ciudadana desde el Estado para la incidencia en políticas públicas.
- Políticas públicas que fomenten la creación de centros de ayuda mutua, cooperación, y de integración comunitaria.
- Utilización de herramientas de participación ciudadana como la iniciativa popular y el referéndum.
- Cuidado de espacios públicos.

#### ¿Para qué? ¿Por qué?

- Porque la participación genera niveles más altos de rendición de cuentas control y transparencia
- Para generar más conexión entre los políticos y los ciudadanos.
- Para elevar el nivel de concientización de la gente.
- Porque la participación ciudadana regenera lazos de solidaridad y de confianza entre los individuos.
- Porque las organizaciones de la sociedad civil tendrían más recursos para realizar cambios a fin de fortalecer el sistema democrático.
- Porque la participación en partidos políticos posibilita un recambio de la dirigencia política.

#### ¿Qué piensan los críticos?

- Los ciudadanos creen que las acciones en conjunto son una pérdida de tiempo.
- Las acciones colectivas requieren tiempo, energía y un alto grado de compromiso.
- Los ciudadanos no ven el impacto de su accionar y se sienten desmotivados.
- Las organizaciones de la sociedad civil no son elegidas a través de elecciones. No representan a los ciudadanos, sino a determinados grupos de interés.

## VIII. HACIA UNA CONCLUSIÓN

Este cuadernillo busca estimular un debate concienzudo acerca de la problemática de cómo fortalecer la democracia. De ninguna manera pretende cerrar el diálogo a potenciales nuevos abordajes ni nuevas perspectivas. Las opciones aquí presentadas no son excluyentes entre sí y están diseñadas para permitir su articulación. Lo que se propone es que una vez que se haya reflexionado sobre estas tres opciones, cada foro ciudadano pueda, a la vez, armar una cuarta opción, ya sea tomando algunos elementos de cada una de estas opciones aquí planteadas, o creando una opción totalmente con elementos no contenidos en este cuadernillo.

El problema de la democracia tiene una gran cantidad de variables, aristas y matices que quizá no estén contenidos en estos abordajes. Lo que se busca a través de las opciones presentadas es fomentar la participación, el diálogo y la reflexión respecto de qué puede hacer cada uno como ciudadano responsable, tomando conciencia, informándose y actuando colectivamente para mejorar la calidad de nuestra democracia, que es, en definitiva, actuar para mejorar nuestra calidad de vida.

## IX. PREGUNTAS QUE GUÍAN LA REFLEXIÓN SOBRE EL PROBLEMA DE LA DEMOCRACIA

Dado que este cuadernillo no pretende agotar la discusión respecto de los problemas de la democracia, a continuación se plantean algunos interrogantes que pueden incentivar o despertar nuevas inquietudes para abordar el tema. Éstos pueden servir como guía tanto para aquéllos que desempeñan el rol de moderadores en los foros ciudadanos como para quienes desean profundizar sobre la temática.

1. ¿Qué piensa cuando piensa en política?
2. ¿Qué piensa cuando ve la palabra “público”?
3. ¿Piensa que la política es importante en su vida?
4. ¿Qué esperamos de la democracia? ¿Qué es la democracia para nosotros?
5. ¿Cuáles son los principios/valores que están en la base del sistema democrático?
6. ¿Que entendemos por sistema democrático representativo?
7. ¿Pensamos que nuestro deber como ciudadanos termina en la instancia del voto?
8. ¿Que esperamos que los políticos y agentes públicos hagan desde su posición?
9. El escenario político argentino, así como la percepción común de que nada va a cambiar, generaron una ciudadanía despreocupada por la “esfera pública”. Este hecho puede traer consecuencias negativas para la democracia. ¿Qué piensa al respecto?
10. ¿La gente está interesada en política? Sí/ No. ¿Por qué?
11. ¿Cree usted que los ciudadanos son conscientes de sus derechos y responsabilidades?
12. ¿Cree como ciudadano que ser consciente de los derechos y obligaciones es importante?
13. ¿Cree usted que los argentinos perdieron los valores que tradicionalmente se aprendían en la escuela o a través de la familia y que son importantes para la democracia? ¿Por qué?
14. ¿Cree usted que los argentinos se preocupan demasiado por los derechos y libertades individuales y no lo suficiente por sus responsabilidades. ¿Por qué? ¿Por qué no?
15. ¿Cree usted que los argentinos están demasiado concentrados en su vida privada y por eso no participan en la vida política del país?
16. ¿Si la gente tuviera más tiempo, participaría más en política?
17. ¿Cree usted que para ser un ciudadano activo debe tener un empleo y una buena calidad de vida?
18. ¿Cree usted que los ciudadanos están al tanto de todos los canales a través de los cuales pueden participar?
19. ¿Estamos de acuerdo con la frase “solo los políticos tienen el poder para cambiar las cosas”?
20. ¿Tendría usted una mejor percepción de la política y los políticos si la Administración Pública fuese más eficiente?

## X. ACERCA DE LOS FOROS CIUDADANOS

### ¿Qué es un foro ciudadano?

Un foro ciudadano constituye un espacio público en el cual las personas se encuentran a dialogar a fin de intercambiar opiniones respecto de problemas comunes. Su estructura permite tratar cada problema desde tres o cuatro perspectivas, las cuales se encuentran en tensión unas con otras. Los foros son abiertos al público y están moderados por una persona entrenada e imparcial. Éstos posibilitan la igualdad, así como que se consideren todas las voces que se manifiestan respecto de una problemática. Además, las



perspectivas de aquellos que no participan del foro se traen al espacio de la discusión, lo que constituye un desafío en la reflexión de los participantes. Los foros permiten que gente con diferentes perspectivas aprendan unos de otros y desarrollen juntos un entendimiento común para empezar a actuar.

Los foros están basados en la simple noción de que la gente necesita reunirse a reflexionar y hablar; a deliberar sobre problemas comunes. Por cierto, la democracia requiere un proceso de deliberación continuo y de diálogo público.

Los foros, organizados por distintas organizaciones, grupos, e individuos, ofrecen a los ciudadanos la oportunidad de encontrarse para deliberar y analizar desde distintos enfoques el tratamiento de asuntos complejos. Además, permiten trabajar para generar un juicio público razonable e informado. Los foros varían desde grupos más pequeños hasta aquellos con más cantidad de participantes, los cuales se juntan en encuentros similares a reuniones de consorcio o grupos de estudio, que se encuentran en espacios públicos o en las casas de los participantes.

Los foros se concentran en asuntos tales como educación, salud pública, desempleo, economía y medio ambiente, entre otros. Proveen un mecanismo para que personas con diferentes perspectivas y experiencias diseñen un programa común de acción basado en el consenso.

Los participantes de los foros trabajan sobre el asunto en cuestión considerando cada opción o enfoque, examinando qué les interesa o qué les preocupa, así como analizando los costos y las consecuencias, y sopesando

los pro y contra de las diferentes perspectivas.

Después de participar en un foro ciudadano, se entiende mejor por qué los otros ciudadanos piensan de una u otra manera, además de alcanzarse una comprensión más acabada sobre el tema en cuestión. Por otro lado, aumenta el nivel de concientización en el campo de la materia discutida e incluso, en ocasiones, puede desarrollarse un plan de acción.

## ¿Cómo funciona un foro ciudadano?

La metodología propuesta en este cuadernillo es la democracia deliberativa y apunta a generar foros de diálogo entre los ciudadanos ya sea con fines educa-



tivos, de concientización o informativos, o bien para desarrollar planes de acción. La democracia deliberativa busca conjugar las percepciones de los ciudadanos “comunes” con el basamento de una investigación empírica.

La problemática propuesta en este trabajo (Proble-

mas en la democracia, ¿Qué hacer para solucionarlos?) es abordada a través de tres o cuatro aproximaciones que ayudan a encaminar y enfocar los diálogos ciudadanos. Asimismo, para cada una de estas aproximaciones, se establece una evaluación de los costos y los beneficios implicados en la adhesión a una u otra opción. El planteo entre las diferentes aproximaciones debe presentar cierta tensión a fin de estimular una evaluación concienzuda respecto de las diferentes opciones.

La metodología descripta utiliza los *Cuadernillos para facilitar la deliberación*, los cuales son entregados a todos los participantes del foro.

## ¿Qué se espera de un foro ciudadano?

Uno de los resultados de un foro ciudadano es una mayor conciencia y/o comprensión integral respecto de una problemática común o, en algunos casos, el diseño de un curso de acción. Sin embargo, es importante destacar que no todo foro ciudadano desemboca en el desarrollo de un plan de acción. Este hecho no implica un fracaso o un mal funcionamiento de la metodología.

Como todo proceso democrático, los foros ciudadanos requieren práctica y constancia. Su desarrollo continuo y sostenido a través del tiempo ha demostrado la generación de vínculos de confianza entre los participantes (ciudadanos), los cuales constituyen una herramienta y un insumo para la acción colectiva.

Es así como la práctica deliberativa, además de brindar información, ayudarnos a considerar diferentes puntos de vista y abordar una problemática donde todas las voces se encuentren representadas, va generando, a través del diálogo como base, vínculos entre los que participan, los cuales constituyen una fuente de confianza para comenzar a elaborar planes de acción en el interior de las comunidades.

# XI. HERRAMIENTAS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE PODER CIUDADANO

## *Monitoreo cívico*

Un monitoreo cívico es una acción de control llevada a cabo por la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil (OSC), cuyo objetivo es mantener una mirada atenta sobre el funcionamiento de una institución o procedimiento con el fin de formar en la opinión pública un diagnóstico más cercano a la realidad institucional e incidir en sus medidas y acciones.

Existen varios tipos de monitoreo cívico. Para llevarlo a cabo, es importante, al comienzo del proyecto, conocer las normas que rigen la institución que se va a monitorear. Es preciso interiorizarse por completo del funcionamiento de la institución objeto del monitoreo. El monitoreo de normas es una herramienta que intenta analizar la brecha que se abre entre las normas y su implementación. El monitoreo de financiamiento y gasto de campañas electorales propone establecer una alianza estratégica entre OSC y partidos políticos con el objetivo de transparentar el origen y el destino de los fondos utilizados en campañas electorales. Por último, el monitoreo de los medios de comunicación plantea una metodología para observar qué cobertura reciben los candidatos en los medios de comunicación durante una campaña electoral.

## *Acceso a la información pública*

El derecho de libre acceso a la información pública es fundamental como base y es condición necesaria

para la participación e incidencia de la sociedad civil y la ciudadanía en políticas públicas. Es el derecho que tenemos todos, como ciudadanos y ciudadanas, de acceder a la información vinculada al Estado, referida a un acto concreto, y a todas las demás actividades que se encuentran asociadas a ese acto o esa decisión. Este derecho es fundamental, ya que está vinculado a uno de los elementos clave de la “República” como forma de organización política: el principio de la publicidad de los actos de gobierno.

Puntualmente, el derecho de libre acceso a la información pública exige al Estado desarrollar una gestión más transparente y le permite a la ciudadanía conocer la información contenida en archivos, registros, estadísticas, expedientes administrativos y resultados de estudios técnicos. El pedido se inicia solicitando la información deseada al organismo público correspondiente, a través de una nota oficial presentada por escrito.

## *Audiencia pública*

La audiencia pública es una instancia en el proceso de toma de decisión administrativo o legislativo, en el cual el responsable de la decisión habilita un espacio para que todas las personas o partes que se vean afectadas o tengan un interés particular expresen su opinión. El objetivo de una audiencia pública es ser un canal entre la ciudadanía y los gobernantes para compartir posiciones, construir soluciones conjuntas o intercambiar información sobre un tema bien definido y delimitado, garantizando voz para todos





y logrando profundidad en aspectos técnicos si hace falta. Es importante resaltar que las opiniones recogidas en las audiencias públicas son de carácter consultivo y no vinculante.

Esta herramienta de participación funciona a través de diferentes encuentros y reuniones, en donde están presentes ciudadanos, acompañados de funcionarios, prestadores de servicios públicos y/o expertos en el tema que se está tratando. Esas reuniones pueden ser convocadas por el Estado, la ciudadanía u organizaciones de la sociedad civil. Cuando la ciudadanía es quien convoca a una audiencia, puede hacerlo a fin de proponer al Estado la adopción de determinadas medidas, solicitar explicaciones e informes a la autoridad estatal o tratar temas de interés general. La audiencia pública está basada en tres principios: publicidad (de los actos de gobierno), transparencia (en la gestión pública) y participación (de la ciudadanía).

## *Banco de datos*

El Banco de datos es una herramienta que promueve el voto informado para evaluar la idoneidad de los candidatos a ocupar cargos públicos y también brinda información para que la ciudadanía conozca a los funcionarios en ejercicio. El banco contiene información correspondiente a distintos aspectos de la vida y trayectoria de los candidatos y funcionarios. Se incluyen algunos datos personales, situación patrimonial, antecedentes académicos, partidos políticos a los que perteneció, antecedentes laborales, existencia de causas pendientes con la justicia, organizaciones a las que ha pertenecido o pertenece en la actualidad.

Esta herramienta de participación puede ser utilizada tanto por la ciudadanía como los medios de comunicación y diferentes organizaciones de la sociedad civil (OSC) para conocer a los candidatos a cargos electivos, a los funcionarios en ejercicio (elegidos y designados), a los jueces y, en general, a todos aquellos que desempeñan tareas que se encuentran involucradas con intereses o recursos de la ciudadanía. La premisa de la cual parte la elaboración de un Banco de datos es que la información que no se hace pública dificulta el ejercicio de la ciudadanía.

## *Recomendaciones ciudadanas*

Esta herramienta permite acortar la distancia entre la ciudadanía y sus representantes, proponer modificaciones y/o controlar las normas o procesos existentes que resulten ineficaces o incompletos.

Las recomendaciones ciudadanas son el documento que permite que la ciudadanía y las OSC identifiquen y señalen los principios que deben servir como soporte para la elaboración o modificación de reglamentos internos de organismos públicos y normativa general (por ejemplo, pueden presentarse recomendaciones ciudadanas para que en el momento de reglamentar el funcionamiento de un organismo pú-

blico la ciudadanía pueda cerciorarse de que los reglamentos aseguren que las reuniones sean públicas).

### *Presupuesto participativo*

El presupuesto participativo es el mecanismo por el cual la ciudadanía define las prioridades presupuestarias sobre la base de sus necesidades, participando en el proceso de toma de decisión de asignación de recursos y el control de esos recursos. Esta herramienta garantiza la participación de la ciudadanía en las etapas de elaboración, definición y control de la ejecución del presupuesto, a través del relevamiento de las demandas de los distintos sectores de la sociedad y la búsqueda de consenso sobre las prioridades de cada lugar, pero también incluye la incidencia en el seguimiento del cumplimiento.

La implementación de una herramienta de este tipo repercute directamente en la calidad de vida de la ciudadanía. Es una propuesta que plantea inaugurar un nuevo ejercicio del poder, basado en la participación ciudadana y la transparencia.

El objetivo central del presupuesto participativo es permitir que los ciudadanos intervengan en el proceso presupuestario, el cual constituye una de las políticas centrales del Estado. En la forma de asignar el gasto público se expresan los objetivos, compromisos y prioridades de la comunidad.

### *Iniciativa popular*

La iniciativa popular constituye una herramienta que promueve la incidencia cívica en los procesos legislativos para contribuir a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. De esta forma, es un mecanismo que complementa la democracia representativa; es el derecho de los ciudadanos a presentar un proyecto de ley para su necesario tratamiento por el Poder Legislativo. En este sentido, el texto constitucio-

nal determina que los proyectos deben presentarse únicamente ante la mesa de entradas de la Cámara de Diputados. Aunque los proyectos presentados deben tratarse dentro del plazo de doce meses, el Poder Legislativo no está obligado a aprobarlos. Por otro lado, es importante destacar que no existe la posibilidad de que un ciudadano presente un proyecto de ley de forma individual, sino que debe coordinarse con un número determinado de ciudadanos y presentarlo en forma conjunta.

La iniciativa popular constituye un indicador de la madurez democrática de la ciudadanía. Es una herramienta que profundiza el carácter participativo de la democracia, ya que representa una instancia en la que la ciudadanía va más allá del voto

## XII. OTRAS ORGANIZACIONES QUE IMPLEMENTAN PROCESOS DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA EN EL MUNDO

### Argentina

- Asociación Conciencia: [www.concienciadigital.com.ar](http://www.concienciadigital.com.ar)
- Asociación por los Derechos Civiles (ADC): [www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar)
- Fundación Cambio Democrático (FCD): [www.cambiodemocratico.org](http://www.cambiodemocratico.org)
- Fundación Ciudad: [www.fundacionciudad.org.ar](http://www.fundacionciudad.org.ar)
- Fundacion Poder Ciudadano: [www.poderciudadano.org](http://www.poderciudadano.org)
- Red Interamericana para la Democracia (RID) / Interamerican Democracy Network (IADN): [www.redinter.org.ar](http://www.redinter.org.ar)

### Brasil

- Universidad Estadual de Londrina: [www.uel.br](http://www.uel.br)

### Chile

- Participa: [www.participa.cl](http://www.participa.cl)

### Colombia

- Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política: [www.uniandes.edu.co](http://www.uniandes.edu.co)

### Croacia

- Academy for Educational Development / Academia de Desarrollo Educacional: [www.aed.org](http://www.aed.org)

### Eslovaquia

- Partners for Democratic Change Slovakia / Socios

para el Cambio Democrático: [www.pdcs.sk](http://www.pdcs.sk)

### Estados Unidos de América

- Kettering Foundation: [www.kettering.org](http://www.kettering.org)
- National Issues Forums Institute / Instituto para los Foros de los Asuntos Nacionales: [www.nifi.org](http://www.nifi.org)

### Ghana

- Institute for Democratic Governance (IDEG) / Instituto para la Gobernancia Democrática: [ideg@africaonline.com.gh](mailto:ideg@africaonline.com.gh) / [eakwetey@ideg-gh.org](mailto:eakwetey@ideg-gh.org)

### Guatemala

- Instituto de Investigación y Autoformación Política (INIAP): [iniap@intelnet.net.gt](mailto:iniap@intelnet.net.gt)

### Jamaica

- The Dispute Resolution Foundation / Fundación para la Resolución de Disputas: [www.disputeresolutionfoundation.com](http://www.disputeresolutionfoundation.com)

### Nueva Zelanda

- Institute of Social and Civic Policy / Instituto de Política Social y Cívica: [www.scpi.org.nz](http://www.scpi.org.nz)

### Polonia

- Foundation in Support of Local Democracy / Fundación en apoyo de la Democracia Local: [www.frdl.org.pl](http://www.frdl.org.pl)

### Puerto Rico

- Group Dynamics International Corp.: [www.groupdynamicsinternational.com](http://www.groupdynamicsinternational.com)

### Rumania

- Pro Democracy Association / Asociación Pro Democracia: [www.apd.ro](http://www.apd.ro)

### Rusia

- Russian Center for Citizenship Education / Centro Ruso para la Educación Ciudadana: [rcce@glass.apc.org](mailto:rcce@glass.apc.org) / [igiri@infopro.sbp.su](mailto:igiri@infopro.sbp.su)

- Foundation for the Development of Civic Culture (FDCC) / Fundación por el Desarrollo de la Cultura Cívica: [fdcc@online.ru](mailto:fdcc@online.ru)

### **Sudáfrica**

- Institute for Democracy in South Africa / Instituto para la Democracia en Sudáfrica:  
[www.idasa.org.za](http://www.idasa.org.za)

### **Tailandia**

- Civicnet Institute / Instituto Civicnet:  
[www.thaicivicnet.com](http://www.thaicivicnet.com)

Para más información sobre deliberación pública en el mundo contactar a The International Civil Society Consortium for Public Deliberation / Consorcio Cívico Internacional para la Deliberación Pública: [www.icscpd.ct.ro](http://www.icscpd.ct.ro)



La Argentina no escapa a la realidad latinoamericana de descontento y desilusión ante el funcionamiento del sistema democrático. En este sentido, los argentinos nos encontramos cada vez más lejos de la política, los políticos y los asuntos públicos. En nuestro país esta insatisfacción se refleja tanto en la falta de credibilidad en las instituciones políticas como en el bajo nivel de participación ciudadana en los asuntos públicos, y en la percepción negativa que los ciudadanos tienen de la política y los políticos.

Este *Cuadernillo para facilitar la deliberación* delinea un asunto público—los problemas de la democracia—y varias opciones o aproximaciones para tratarlo. Más que adherirse a una determinada línea ideológica, cada opción refleja ciertas preocupaciones y perspectivas extendidas en la sociedad. De este modo, lo que se busca es dejar planteadas líneas de diálogo a fin de tratar de generar un cambio positivo que impacte en la calidad de nuestras vidas.



## PODER CIUDADANO