

**PANEL Redes gubernamentales para el desarrollo territorial (Argentina)**

**Miércoles 10 de Junio de 2009 2.30 hs.pm**

**La participación democrática como proceso articulador de políticas públicas**

**Noemí Pulido(\*)**  
**Administradora Gubernamental**  
**Argentina**

○ **La ciudadanía activa, entre los dichos y los hechos**

Es necesario introducir la cuestión del protagonismo ciudadano en América latina, en sus dos facetas, paralelas y contradictorias. Por un lado la importancia creciente asignada a la sociedad civil en los acuerdos y compromisos supranacionales, y por otro la ruptura de lazos y redes sociales desbaratadas por las reformas del Estado que dominaron los años '90.

En el plano internacional, reconocemos que la participación ciudadana ha configurado un punto insoslayable de la agenda continental desde los años noventa especialmente. Los gobiernos americanos han estado reiterando la conveniencia de impulsar la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos *para otorgar vigor y permanencia a las democracias* (Cumbre de las Américas, Miami, 1994), *para lograr la sostenibilidad del desarrollo* mediante la intervención de la sociedad civil en las decisiones de diseño, implementación y evaluación de políticas y programas de gobierno (Cumbre sobre Desarrollo Sostenible, Santa Cruz de la Sierra, 1996), afirmando que se promoverá el perfeccionamiento de los mecanismos institucionales de participación pública.

La valoración de la participación civil se ha ido profundizando con el compromiso de los gobiernos de educar para la democracia y de tornar más participativas las estructuras institucionales. (Cumbre de las Américas, Santiago de Chile, 1998). En estos antecedentes se enmarca la estrategia interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones para el desarrollo sostenible (OEA, 1999), el compromiso de los gobiernos de trabajar con todos los sectores de la sociedad civil (Cumbre de las Américas, Québec, 2001), “las estrategias para incrementar y fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades de la OEA” (2003), y el compromiso de institucionalizar los encuentros con la sociedad civil, el sector académico y el privado para alentar la participación en las cumbres de las Américas (Cumbre extraordinaria de las Américas, Nueva León, 2004).

Durante la preparación de la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, el diálogo incluyó a la sociedad civil en las discusiones sobre la adopción de acciones para generar

trabajo, reducir la pobreza y contribuir a la gobernabilidad. Un paso mayor iba a ser dado: encomendar a la OEA que preparara para el año 2007 “un programa interamericano de intercambio de experiencias y mejores prácticas para fortalecer y perfeccionar en nuestros países los mecanismos de participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, y la ciudadanía en general, en la gestión del Estado.....” (Cumbre de las Américas, Mar del Plata, 2005)

Mientras tanto, en paralelo, muchas naciones de la región habían asumido un enfoque empresarial para su sector público. El mercado había adquirido un rol dominante y el Estado <sup>1</sup>(O Donnell 2003)<sup>1</sup> se disponía a reducirse a su mínima expresión y acción. En este esquema la participación, con alguna excepción, había encuadrado en formatos de consulta de satisfacción sobre calidad de los servicios prestados. El ciudadano había reencarnado en “cliente” de servicios que iban a ser progresivamente arancelados. Sin el igualador universalismo básico, las políticas públicas remitirían – paradójicamente- a servicios de gestión privada (educación, salud, seguridad social) de carácter diferenciado para quienes pudieran pagarlos, y servicios públicos escasos y deficitarios para mayorías privadas de empleos en el marco del criterio rector de la eficiencia que se traducía en importar productos para consumir a menores precios relativos, lo que tornaría “innecesaria” la manufacturación doméstica y por tanto sus consecuentes agregaciones de valor susceptibles de ser redistribuidas en concepto de retribuciones al trabajo genuino.

Si nos centramos, por ejemplo, en la Argentina, su reforma del Estado de primera generación, estructural, fiscalista y orientada al mercado desbarató buena parte del aparato público. El Estado debía desplazar hacia manos privadas aquello que “no sabía hacer”, y descentralizar los servicios básicos como salud y educación. Con la eliminación, fusión y reformulación de organizaciones públicas, se anularon muchas de sus capacidades estratégicas y procedimentales. La prolongada discusión en los años 80 con su sesgo cuantitativo ¿cuánto Estado? de un plumazo había zanjado a favor de su vertiginosa reducción. Al cabo de la privatización y la cirugía mayor los problemas estructurales (crisis fiscal, deuda crónica, agotamiento del crecimiento) continuaban intactos, con extensión y profundización de la pobreza. Los programas públicos reparatorios del trauma social dedicaban a vastos grupos de ciudadanos nuevas identidades subalternizadoras: beneficiarios, asistidos, vulnerables, excluidos. No participaban del modelo los atributos de ciudadanía ni la construcción simbólica del colectivo social (Lechner 1997).

La América latina que asoma al siglo XXI intenta recuperar el rol dinamizador del Estado como productor de políticas, ahora bajo regímenes democráticos que aún arrastran las reformas estructurales orientadas por el mercado nacidas cuando el ideal del Estado mínimo demandaba transferencias al sector privado del control de activos estratégicos y de infraestructuras básicas acumuladas por el ahorro y la inversión social de varias generaciones.

La Argentina, abanderada del experimento económico del desguace del Estado con dispositivos sobrepuestos de descentralización, desconcentración, tercerización, eliminación, fusión de servicios administrativos y privatización del control de los recursos y

---

<sup>1</sup> Señala O Donnell que la reducción del Estado a su dimensión burocrática ha contribuido a las llamadas corrientes neoliberales “a demonizar al estado como culpable de todo tipo de patologías que se encuentran en una relación de suma cero con la sociedad”.

servicios básicos para el desarrollo; abrazaba (Svampa, 2005) -con la firme guía de intereses oportunistas- y también (por qué no admitirlo) con amplia aceptación social la gran falacia acerca del cambio: si el estatismo del pasado había resultado malo, la privatización sin excepciones habría de ser buena.

El paradigma gerencial de la “modernización” de los servicios e infraestructuras había inspirado la solución de “quemar las naves” (Oszlak, 1997) a través de férreas reformas económicas sin retorno. Las reformas monetaria y financiera, educativa, del sistema de salud, entre otras, no habían contado con genuina participación social. En muchos casos se habían implementado con inusitada celeridad subestimando las ruidosas manifestaciones sociales de los sectores perjudicados, e incluso de sus apelaciones jurídicas, probando una vez más que cuando las reformas se tornan un fin en sí mismas revelan concepciones retrasadas del sentido de la política (Lechner, 1997) mediante métodos que sólo puede expandir la distancia con los representados.

Es necesario remarcar que, tanto en el ciclo de políticas estatistas como en el de las privatistas, fueron las instituciones del Estado las “gestoras” del cambio pendular impuesto por las élites que lo han conducido –a su turno- sobre la base argumental de la conveniencia y bienestar de la sociedad en su conjunto.

No obstante, la generación y recreación de redes sociales de gestión directa para contener, acompañar, colaborar en la contención social de consecuencias que -merced a los efectos del modelo- convirtieron a millares de personas en destinatarias del asistencialismo institucional, otorgaron mayor visibilidad a la participación de organizaciones de la sociedad civil para implementar las políticas “focalizadas” de modo más intenso a partir del año 2001, hito del colapso argentino.

De modo que el impulso de las Cumbres presidenciales a la participación ciudadana se había pronunciado, en llamativa medida, en un escenario regional en que grandes colectivos sociales se fragmentaban y empobrecían sus oportunidades de desarrollo con cada reemplazo de políticas universales por las focalizadas en compensar mínimamente a los perdedores de la competencia abierta. Sin eufemismos ni opacidades se las denominó “políticas compensatorias”.

Quizá antes de lo previsible, apenas asomados los años 2000, llegaba la hora de “reconocer que la teoría del intercambio no da cuenta de todas las relaciones entre las organizaciones gubernamentales y los clientes” (Alford, 2002). La extendida pobreza, desigualdad y fragmentación social de la América Latina, venía a resituar al Estado en el centro del paisaje social.

Para combatir la pobreza, los países del mundo y las instituciones para el desarrollo, más tarde que temprano, disponían acordar los objetivos del Milenio (ONU, 2000):

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Lograr la educación primaria universal
- Promover la equidad de género y autonomía de la mujer
- Reducir la mortalidad infantil
- Mejorar la salud materna
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- Garantizar la sostenibilidad ambiental

He aquí entonces las políticas sociales prioritarias que deben encarar los Estados promoviendo la participación de la sociedad civil, cuyo Primer Foro Cívico (2004) ha señalado que la *Comunidad Iberoamericana de Naciones debe ser un espacio privilegiado para la participación de una ciudadanía incluyente y participativa* porque ello constituye no sólo un principio democrático, sino una necesidad práctica para mejorar las posibilidades de éxito de las estrategias de lucha contra la pobreza.

#### ○ Participación ciudadana, acciones y actores

“No tengo ninguna intención de disminuir la importancia ni la eficacia del Estado. Creo simplemente que al insistir demasiado en su papel, y en su papel exclusivo, se corre el riesgo de no tener cuenta todos los mecanismos y efectos de poder que no pasan directamente por el poder del Estado, que con frecuencia lo afianzan mucho mejor, lo reconducen, le proporcionan su mayor eficacia”;  
Michel Foucault <sup>2</sup>

Las personas se expresan y participan por una razón más profunda aún que la de ejercitar sus derechos: se trata de su propia naturaleza. El pensamiento autónomo, la dirección de la voluntad, la actuación según juicios de valor, los saberes heredados y adquiridos, la capacidad de planificar, el imaginario de futuro, la propia inserción estamental dan cuenta –primariamente– del carácter social de la condición humana, capaz de procesar operaciones mentales complejas, desencadenar decisiones meditadas e interactuar conforme a ellas en pos de los propósitos a realizar.

En estos términos, tanto si resulta conveniente como si no, tanto si rige la república o el despotismo, la población se expresa y participa. Que lo haga más o menos abiertamente depende de las oportunidades y de las amenazas socialmente perceptibles, y también de la cultura social, su régimen de verdad, sus valores y creencias, sus motivaciones y prioridades. A su vez el régimen de poder no determina la participación pero parece resultar decisivo en su grado de visibilidad y en los tipos, formatos, métodos y modalidades en los que la participación se escenifica.

Quizá sea la hora de movilizar el estado del debate sobre la participación -hoy algo estancado y circular- para procurar un salto lógico y poder admitir al fin que, siendo la participación inevitable, es urgente institucionalizar mecanismos que canalicen la que emerge espontánea, a veces como erupción volcánica que avasalla y desborda a los actores e instituciones, e incluso a sus protagonistas; por una que transite canales de expresión socialmente regulados para capitalizar las oportunidades y recursos que puede agregar al desarrollo humano. Nos referimos a un debate amplio que trate los dilemas y paradojas de la participación social, el modo de liberar sus tensiones y la construcción de aprendizajes para rehuir los riesgos emparentados con el oportunismo, las asimetrías y las improvisaciones que esterilizan su sentido.

Nos encontramos todavía lejos de consensos al respecto. Son aún insuficientes las aperturas a construir perspectivas multiactorales. Por parte de los gobiernos, temor a

---

<sup>2</sup> Foucault, Michel (1992:128, tercera edición ) *Microfísica del Poder*. Ediciones La Piqueta. Buenos Aires

debilitar su poder. Del lado de la población, desconfianza frente a la posibilidad de manipulación. En el campo académico, cierta sobreargumentación sobre tensiones entre la democracia representativa y la democracia participativa.

Consideramos democrática a la participación que se expresa en el marco del respeto a la ley y transita por los canales de las instituciones de la democracia, y por lo tanto refuerza su sentido, su rol y su quehacer. “La formación de una *neociudadanía* supone un desafío a las visiones *neoconservadoras* del orden político, en tanto redelimita las esferas de lo público y lo privado” (Corbetta, 2001).

Efectivizar la participación ciudadana parece integrar, de modo inexorable, el repertorio de “nuevas soluciones” puesto que agrega perspectivas, información y legitimidad, pero además contribuye a reconstruir credibilidad entre los actores, siempre que una coordinación y diseño organizado desde las instituciones permita prevenir los riesgos del apartamiento respecto de los denominadores comunes del colectivo social.

#### ○ **Gestionar las políticas con enfoque participativo**

Los países avanzados muestran que un Estado que asume el rol de dinamizar el desarrollo del conjunto social, multiplica espacios y oportunidades en el campo del empleo, la salud y la educación, pero además es capaz de fortalecer los atributos de ciudadanía inherentes a su población, y de movilizar su capital social, en una dinámica de redistribución de los recursos materiales, humanos y tecnológicos disponibles. En ese contexto, la participación efectiva de la población incluye la consulta, pero en modo alguno se limita a ella.

Creemos, en este sentido, que la organización de la participación ciudadana para nutrir el ciclo de las políticas públicas tiene el potencial de agregar información y legitimidad a la gestión pública, pero además contribuye a reconstruir la credibilidad entre los actores. Criterios que hacen a la apropiada gestión gubernamental revelan que la participación social incorpora nueva información para la toma de decisiones; mejora la previsibilidad en la implantación de las políticas; aumenta la legitimidad de la dinámica del desarrollo (si éste se despliega en un escenario inclusivo); y se constituye en sí misma en una experiencia política con potencial educativo puesto que permite a la comunidad comprobar la trama dinámica de intereses y valores involucrados, e incidir en sus procesos y lógicas (Meadowcroft, 2003).

La democracia, como régimen electoral que considera la opinión de la ciudadanía sólo cuando toca emitir el voto, se ha revelado insuficiente para encarrilar el desarrollo de América latina. Es preciso recuperar la noción de democracia como modo de relación entre los ciudadanos y de éstos con el gobierno (O'Donnell, 2004), entre cada elección y la siguiente.

¿Qué motiva la participación en políticas públicas? En una región con institucionalidad débil y baja confianza por parte de la población la participación puede estar exclusivamente focalizada, y así mayormente ha sido, en la queja, en la protesta para el reclamo de derechos, en limitar al poder público, en “vigilar” los presupuestos, en controlar la gestión, exigir rendición de cuentas, información y transparencia. Efectivamente, todos estos temas son cruciales a la hora de escrutar a las instituciones públicas, para demandar probidad y eficacia en su gestión, y en general se satisface con la acción individual a la que toda persona u organización civil tiene derecho.

El aseguramiento de estos mecanismos de vigilancia y control, permite alcanzar un segundo nivel que pone en escena también las obligaciones y compromisos ciudadanos colectivos en el desarrollo comunitario. Ese nivel incluye la gestión participativa y la gestión asociada en alguna, o todas, las etapas del ciclo de la política pública. El involucramiento activo en la fijación de prioridades, en la circulación de información, en la definición de los problemas, en la auditoría de los servicios, en la formulación de proyectos, en las decisiones estratégicas para un territorio determinado, en la evaluación de resultados.

En este sentido, el instrumental para gestionar políticas participativas es vasto. La teoría de planificación situacional, los instrumentos del marco lógico y las herramientas de visión compartida a través de conversaciones cooperativas, son dispositivos adecuados para facilitar la organización del diálogo y el abordaje intersectorial que permite completar puntos de vista en el diagnóstico, identificar y definir los problemas críticos, y seleccionar los procesos y actividades mediante los cuales se procurará revertirlos. Una vez decidida la política participativa, ella podrá constituirse en un programa generador de oportunidades para la intervención positiva de los ciudadanos en los asuntos públicos, en las etapas de implantación de los programas y en la sostenibilidad de los resultados. En este aspecto se encuentran disponibles, y con experiencias de aplicación difundidas, variadas metodologías e instrumentos para organizar la participación, en incluso estructurar alianzas mixtas.

Sin embargo, es conveniente desterrar toda concepción mágica sobre la participación. No es automática consecuencia de su inclusión en los documentos del diseño de la política o programa gubernamental, ni de la convocatoria abierta improvisada. Una evaluación del componente participación en las políticas, requiere la consideración de sus factores críticos (Cuervo, 2005), entre ellos el desarrollo de competencias para la construcción colectiva de una parte, y la apertura de las organizaciones públicas para abrir canales de participación sin maquillajes.

### **La participación en políticas públicas:**

#### **El caso de los Foros Cívicos Locales<sup>3</sup> (Programa Auditoría Ciudadana, Argentina )**

Entre las experiencias que apuntan a la reinención de la articulación social, es nuestro interés analizar el caso de las Auditorías Ciudadanas, que en municipios argentinos promueven Foros Cívicos en cada comunidad local, para organizar la participación abierta, flexible y plural de los vecinos, sus organizaciones y su gobierno.

La Subsecretaría para la Reforma Institucional es la agencia del Estado argentino que implementa el Programa Auditoría Ciudadana<sup>4</sup> - Calidad de las prácticas democráticas en Municipios. El Programa aplica una metodología de evaluación de la democracia local a través de la contrastación de parámetros sobre prácticas democráticas con relación a las efectivamente ejercitadas en la convivencia social.

La posterior traducción de esas aspiraciones a indicadores se elabora mediante un método abierto a la opinión del colectivo local, para su posterior aplicación a los estudios de campo que utilizan técnicas de evaluación participativa, para explorar valoraciones, creencias y percepciones de la población a la que se involucra a través de los grupos focales, las encuestas domiciliarias y el foro cívico local.

---

<sup>3</sup> Programa de la Subsecretaría para la Reforma Institucional de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación

<sup>4</sup> [www.auditoriaciudadana.gov.ar](http://www.auditoriaciudadana.gov.ar)



El reporte de los resultados se comunica a la población y a su gobierno, a modo de inventario de fortalezas y debilidades de la democracia localmente ejercida en materia de:

- Cultura cívica
- Participación ciudadana en las políticas públicas
- Trato al ciudadano
- Rendición de cuentas

Este informe, que encierra un diagnóstico participativo, se constituye en el reto para desarrollar mejores prácticas gubernamentales y comunitarias en la convivencia cotidiana.

El corazón de las Auditorías Ciudadanas, y espacio permanente de participación comunitaria, lo constituye el Foro Cívico Local, un ámbito plural, abierto y flexible, productor de diálogo, consensos y proyectos orientados al desarrollo. Apenas se reúne el Foro Cívico, el equipo técnico del Programa Nacional y sus contrapartes locales, despliegan una dinámica que comienza por asegurar un ambiente colaborativo para la concertación inicial de las reglas de diálogo, que moderarán la interacción de los participantes y su estilo de convivencia en el pluralismo, y aún en el abierto disenso. Luego, con la elaboración colectiva de una matriz de preocupaciones compartidas (**ver anexo**), el Foro comienza un proceso de evaluación, reformulación y definición de acciones prioritarias que asume encarar colectivamente.

En el marco de las reglas acordadas y el autodiagnóstico local de preocupaciones sobre las modalidades de interacción social e institucional, las prioridades que inspiran la acción colectiva se traducen en proyectos que estructuran metas, acciones y actores comprometidos en realizarlas, orientados por la búsqueda de mayor calidad institucional y mejor desarrollo de la vida comunitaria y sus oportunidades, en una comprensión cabal de que *“el desarrollo institucional no es un lujo de los países ricos del que pudieran prescindir los países pobres en sus estrategias de desarrollo. Es una condición necesaria para que surjan mercados interna e internacionalmente competitivos, para que sean creíbles los procesos necesarios de integración regional, para que los pobres puedan acceder a actividades productivas”* (Prats, 2005)

Por otra parte, los funcionarios del gobierno local que se integran al Foro, encuentran allí herramientas de colaboración efectiva para simplificar y legitimar la acción de gobernar. Las experiencias en funcionamiento prueban la potencia de la participación en la transformación social y su incidencia en la adopción de decisiones públicas más efectivas. En ellas, el gobierno local pone a disposición la información, facilita los espacios de encuentro y formaliza circuitos de atención y mecanismos de diálogo con la población, logrando alianzas con potencial para hacer del trabajo colectivo una experiencia productiva.

Se llena de este modo un espacio vacante, vacío, el de la convergencia de los actores públicos-privados que adquieren capacidades para interferir, revertir, o reforzar las tendencias del destino común y la apertura de oportunidades de desarrollo. La creación de mejores condiciones ambientales para viabilizar las políticas públicas es una tarea pendiente en contextos, como el argentino, signados por la discontinuidad y ruptura de políticas, y por la baja credibilidad de las instituciones. El péndulo de las políticas públicas puede ser estabilizado con el involucramiento activo de la sociedad en los objetivos y horizontes planificados, en el desarrollo efectivo de la gestión y sobre todo en su

evaluación como base para las correcciones y ajustes que aseguren su continuidad, y efectividad, algunos ejemplos:

- Lavalle – Provincia de Mendoza

En este municipio, con las duras condiciones de vida del desierto, los proyectos están orientados al acceso al agua y a su calidad, a la atención primaria de la salud y a la integración familiar, así como a la capacitación para emprendimientos productivos y turísticos –liderado por estudiantes- para atraer al turismo extranjero. Un objetivo que cohesiona intensamente al Foro es, además del agua, la conectividad del territorio y la instalación de carreras de nivel superior para “construir el futuro aquí”.

- Diamante – Provincia de Entre Ríos

El Foro de Diamante ha definido el espacio público como el eje de expansión de sus numerosos proyectos: la señalización del espacio público en un trabajo conjunto con la oficina de catastro municipal, con una empresa de pinturas donante y con el gobierno provincial que auspició la iniciativa. Hoy desarrolla su segunda etapa en el diseño participativo de itinerarios turístico-culturales para reforzar la identidad local y desarrollar la oferta cultural y turística.

Un proyecto complementario tiene como objetivo el acceso a la información pública y la democratización de la cultura con la lectura callejera de obras literarias y la entrega de libros a la población.

- Firmat – Provincia de Santa Fe

Este Foro se ha centrado en proyectos de concientización de prácticas cívicas, y en fortalecer la calidad de trato y de atención al ciudadano, así como el potencial de acceso a la información pública local. El Foro está comprometido en la creación de una escuela de capacitación en temas de ciudadanía y democratización de la gestión pública destinada a agentes municipales.

- Villa General Belgrano – Provincia de Córdoba

Este espacio de participación ha generado el proyecto integral “Familia y sociedad” que reúne objetivos de desarrollo e integración cultural, educativa, deportiva, turística, en el marco de una recuperación de los valores tradicionales en el seno de las familias y de construcción participativa de los valores de la identidad local como respuesta a su singularidad de villa turística con predominio de descendientes centroeuropeos. El Foro se ha autoimpuesto desarrollar proyectos que conjuguen sus tradiciones locales, su identidad multicultural, y los valores comunitarios consagrados sin resignar su reconocido perfil turístico de típica aldea de montaña.

- General Pico – Provincia de La Pampa

La Fundación para el Desarrollo Regional, integrada por la universidad, los consejos profesionales, los empresarios, cooperativas y cámaras de comercio y unión industrial junto al gobierno local representado por funcionarios del ejecutivo y legisladores locales, lleva adelante políticas de microcréditos, capacitación profesional, estudios de planeamiento urbano y otras gestiones asociadas para el desarrollo territorial.



## ○ Neuquén – Provincia del Neuquén

El Foro Cívico local interviene de modo directo en la gestión del espacio público a través de la intervención directa en el resguardo de las reglas de conducta vial de transeúntes y conductores, así como en la regularización del uso del espacio público, tanto en problemáticas de venta ambulante como en la ocupación irregular de lotes y viviendas. El Foro del que participan vecinos, docentes, empresarios, comerciantes, funcionarios de gobierno, facilita los espacios de encuentro y formaliza circuitos de atención y mecanismos de diálogo con la población, logrando alianzas colaborativas con potencial para hacer del trabajo colectivo una experiencia productiva (Pulido, 2005).

A la vez como herramienta democrática de participación voluntaria, el Foro es respetuoso de la democracia electoral que erige a representantes partidarios en funcionarios y legisladores. El Foro no es oficialista, tampoco es opositor. Su lógica rehuye de la dialéctica partidaria. Su capital cívico es el pluralismo, de modo que sus aprendizajes de diálogo cooperativo, aún en el disenso, lo convierte en escuela de prácticas sociales que mejoran la democracia.

El Programa Auditoría Ciudadana, en tanto actor institucional de la red, asume una pedagogía de la participación y además contribuye a instrumentalizarla. La participación está exenta de magia, lograrla y sostenerla demanda estrategias de construcción de confianza y de organización de dispositivos complejos, por ello pone a disposición de los Foros capacitación en Formulación de Proyectos y gestión de grupos, además de facilitar la articulación con programas provinciales y nacionales de objetivos convergentes.

## **Conclusiones**

La comunidad de naciones recomienda a los gobiernos procurar la implementación de políticas con la participación de la sociedad civil, a la vez que la América latina demanda mejores gobiernos y mayor gobernabilidad.

Los casos de participación en la gestión de políticas de los Foros Cívicos que se han presentado, verifica en los territorios locales su potencial articulador de programas públicos, nacionales, provinciales o municipales, los que encuentran la oportunidad de sincronizar sus intervenciones en función de los proyectos de la propia comunidad organizada, asegurando su pertinencia, oportunidad y relevancia social, y por tanto la potencia de sus impactos.

De este modo los enfoques que han atribuido a su turno al Estado, o al mercado, el liderazgo excluyente para orientar el destino comunitario, ceden paso a la consideración del capital humano como factor clave para dinamizar los territorios en un desarrollo concebido “desde abajo”. La gestión de la participación para sostener políticas reconoce la naturaleza política del desarrollo frente al oleaje globalizador que, paradójicamente, refuerza la visibilidad de las comunidades, ilumina el protagonismo de lo singular y diverso; y por tanto requiere desmonopolizar el análisis de problemas, soluciones y oportunidades.

En este sentido, la necesidad de ensamblar los capitales simbólicos, humanos y materiales disponibles para desplegar la potencialidad de los territorios confiere una oportunidad de liderazgo a los gobiernos locales, cuya agenda se nutre de crecientes, y nuevos, problemas y dilemas.

Las experiencias de repolitización social, como son los foros cívicos del Programa Auditoría Ciudadana de la Argentina, desencadenan una red actoral para la coordinación de objetivos convergentes de distintos niveles de gobierno, universidades, empresas y

actores sociales enlazados en la construcción de la agenda pública. La aplicación y control de recursos públicos derivadas de lógicas de diálogo cívico e intersectorial, achican la brecha entre sociedad y poderes públicos, liberan las tensiones sociales y abren oportunidades efectivas para hilvanar mejor futuro.

## Referencias bibliográficas

Alford John (2002) Definiendo al cliente en el sector publico. Una perspectiva de intercambio social. <http://www.top.org.ar/boletin/boletinn5.htm> (consulta 15 abril de 2008)

BID (1997) *Manual de consulta sobre participación*. Washington.

Boisier S

ergio (2004) El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. *Curso Internacional Ciudad Futura – Plan estratégico Rosario*. Argentina.

Conferencia Anual 57 (2004). “Objetivos del Milenio. La sociedad civil pasa a la acción”. ONU

Corbetta José y otros (2001) Calidad de la democracia. Un análisis de la trayectoria argentina. *Revista Instituciones y Desarrollo*. Instituto Internacional de Gobernabilidad. Cataluña. Barcelona

Cuervo Luis (2005) El falso espejo de la ciudad latinoamericana. CEPAL Serie Gestión Pública 52. ILPES. Santiago de Chile

Kliksberg Bernardo (1998) Seis tesis no convencionales sobre participación. *Revista Instituciones y desarrollo*. Washington.

Lechner Norbert (1997), "Las condiciones de gobernabilidad democrática en la América Latina de fin de siglo", FLACSO, Buenos Aires.

Meadowcroft James (2003). Participación y estrategias para el desarrollo sostenible. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya. Barcelona  
Consulta 15/11/07 [www.iigov.org/id/article.drt?edi=184501&art=184636](http://www.iigov.org/id/article.drt?edi=184501&art=184636)

O'Donnell G y otros. (2003) *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. PNUD - Homo Sapiens Ediciones. Buenos Aires

Oyhanarte Marta (2005) “Auditorías Ciudadanas ¿se puede medir la calidad de la democracia?” X Congreso Internacional CLAD. Santiago de Chile.

Pulido, Noemi (2005) IPP “Mecanismos para democratizar las interacciones administración-sociedad” *Tercer Congreso Argentino de Administración Pública*. Tucumán – Argentina.

Pulido, Noemi (2007) “Evaluación transversal de políticas. Gestión de la participación ciudadana”. *IV Congreso Argentino de Administración Pública*. INAP. Buenos Aires.

Pulido Noemi (2007) “Actores en red. Letra y ritmo del desarrollo local” XIII Congreso Internacional del CLAD. Santo Domingo.

Prats Catalá J. “La Reforma del Estado y de la Administración Pública”. Congreso Internacional del CLAD de 1997. Venezuela.

Rovere Mario (1999) Redes en salud. Un nuevo paradigma para el abordaje de las organizaciones y de la sociedad. *Edic. Secretaría de Salud Pública*. Municipalidad de Rosario. Argentina.

Secretario General de la OEA (Kofi A Annan) “Un concepto mas amplio de libertad” Departamento de Información pública de Naciones Unidas (2005).

Yañez César (2007) *Los Estados latinoamericanos y la pertinaz desigualdad: una interpretación histórica de los obstáculos al desarrollo humano* México DF. Editorial Purrua.

XV Cumbre iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2005). I Foro Cívico Iberoamericano. *Manifiesto de las organizaciones de la sociedad civil*. Salamanca.

**ANEXO ----- FORO CÍVICO Del MUNICIPIO XX 21 Y 22 de mayo de 2008 –  
Primeras preocupaciones**

<b>Gobierno y Sociedad Civil</b>	<b>Comunidad Educativa</b>
<b>CULTURA CIVICA</b>	
1. Falta de cultura cívica para que los vecinos intervengan en las definiciones de políticas públicas	1. Falta de valores (respeto)
2. Falta de compromiso ciudadano (participación)	2. Verticalismo (valor de la jerarquía)
3. Falta educación para los jóvenes por parte de la familia, y de instituciones educativas y sociales	3. Distancia social y geográfica de sectores de población del municipio.
4. Falta de educación vial	4. Falta de acceso a fuentes culturales y de información para todos (bibliotecas)
5. Falta de ejercicio de los deberes como ciudadano	5. Falta de adhesión individual a leyes colectivas (individualismo).
6. Falta de información, de difusión y conocimiento de normas ordenanzas y disposiciones municipales	6. Falta de valoración de la educación de los jóvenes por la familia y la sociedad.
	7. Falta asumir las obligaciones como contracara de los derechos de la democracia
	8. Disociación entre los valores de la familia y de la escuela.
<b>PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	
1. Falta de políticas de participación responsable de la comunidad de .....que contengan a los adolescentes y los acompañen en su formación.	1. Falta de solidaridad para participar en temas colectivos.
2. Falta de compromiso ciudadano en materia de seguridad.	2. Indiferencia social frente a jóvenes vulnerables ( trabajo infantil, adicciones)
3. Falta de espacios de participación para tratar temas vinculados con la planificación estratégica y urbana.	3. Falta de involucramiento de la familia con el desempeño educativo de los jóvenes.
4. Falta de información que permita participar en temas trascendentes como Reforma de la Constitución, Carta Orgánica municipal.	4. Falta de transparencia de fondos públicos (Aplicados a la educación)
5. Falta fortalecer los espacios de participación	5. Falta de formación política de los jóvenes (alumnos)
	6. Falta de una visión integral sobre la (importancia) EDUCACION (medios, flia y esc)
<b>TRATO AL CIUDADANO</b>	
1. Falta de cuidado y mantenimiento de espacios públicos, árboles y veredas.	1. Oferta sectoria del sistema educativo (discriminación)
2. Deficiente servicio de transporte urbano (mejorar unidades y horarios)	2. Falta de compromiso del sistema educativo con la trayectoria de los alumnos (rep.)
3. Falta de capacitación para la gestión y administración de lo público.	3. Falta autonomía de directivos y docentes para cubrir las necesidades educativas.

	4. Falta descentralizar decisiones del sistema educativo.
	5. Falta de inversión en la calidad de la infraestructura educativa.
	6. Falta de instancias que atiendan problemáticas juveniles en la educación.
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	
1. Escasa información en materia de seguridad, del gobierno municipal a la Comunidad.	1. Falta de rendición del resultado que el sistema educativo debe brindar a la Sociedad.
2. Falta de conocimiento de la inversión municipal en seguridad.	2. Falta de transparencia de la inversión en educación por parte del Estado
3. Falta de información sobre las diferentes inversiones en los planes del municipio	3. Inequidad en la calidad educativa por la aplicación desigual de fondos públicos
	4. Falta de compromiso de los padres con la educación de sus hijos.

## Resumen

Los enfoques que han atribuido a su turno al Estado, o al mercado, el liderazgo excluyente para orientar el destino comunitario, ceden paso a la consideración del capital humano como factor clave para dinamizar los territorios en un desarrollo concebido “desde abajo”. La gestión de la participación para sostener políticas reconoce la naturaleza política del desarrollo, frente al oleaje globalizador que refuerza, paradójicamente, la visibilidad de las comunidades, ilumina el protagonismo de los singular y diverso; y por tanto requiere desmonopolizar el análisis de problemas, soluciones y oportunidades.

En este sentido, la necesidad de ensamblar los capitales simbólicos, humanos y materiales disponibles para desplegar la potencialidad de los territorios confiere una oportunidad de liderazgo a los gobiernos locales, cuya agenda se nutre de crecientes, y nuevos, problemas y dilemas.

Las experiencias de repolitización social, como son los foros cívicos del Programa Auditoría Ciudadana de la Argentina, desencadenan una red actoral para la coordinación de objetivos convergentes de distintos niveles de gobierno, universidades, empresas y actores sociales enlazados en la construcción de la agenda pública. La aplicación y control de recursos públicos derivadas de lógicas de diálogo cívico e intersectorial, achican la brecha entre sociedad y poderes públicos, liberan las tensiones sociales y abren oportunidades efectivas para hilvanar mejor futuro.

---

Noemí Pulido es Administradora Gubernamental. Coordinadora de Cooperación y Articulación de la Subsecretaría para la Reforma Institucional de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Magister en Ciencias Sociales con mención en Educación (FLACSO, Buenos Aires). Especialista en Gobernabilidad y Desarrollo Institucional (INAP, Alcalá de Henares) y en Educación a Distancia (UNED, Madrid). Licenciada en Gestión Educativa (Universidad del CAECE, Argentina). Se desempeña en la función pública desde 1990, entre otras funciones ha coordinado el IV Programa de Formación de Administradores Gubernamentales, la Unidad de Planeamiento del INSSJP, el Programa de Desarrollo Gerencial del INAP, el Consejo Federal de la Función Pública.

---

Docente de Posgrados en la Universidad Torcuato Di Tella de Argentina, la Universidad Nacional de Rosario, la plataforma TOP-Universidad Nacional del Litoral, y el Portal educativo de las Américas (OEA-BID). Integrante de la Comisión evaluadora de proyectos del Programa Pequeñas Donaciones del BIRF y del Programa Promoción de la Universidad Argentina de la Secretaría de Políticas Universitarias. Especialista en materia de planificación y gestión de la formación y desarrollo del capital humano.