



UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN
ESCUELA DE GOBIERNO DEL CHACO

Maestría en Gobierno y Economía Política

Tesis

“LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN LA PROVINCIA DEL CHACO”

Maestrando: Sergio O. Castellá Ramírez

Directora: Dra. María Celeste Ratto

Contenido

INTRODUCCIÓN	3
METODOLOGÍA.....	6
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	12
LA PARTICIPACIÓN EN LAS DEMOCRACIAS REPRESENTATIVAS	12
LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS (ACCOUNTABILITY).....	31
LA PARTICIPACIÓN EN ARGENTINA	33
CALIDAD DE LA DEMOCRACIA	39
LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN	44
EN LA PROVINCIA DEL CHACO	50
PLAN ESTRATÉGICO DE LA PROVINCIA DEL CHACO.....	53
<i>Reglamentación</i>	53
<i>Objetivos</i>	55
<i>Acciones</i>	58
<i>Resultados</i>	60
<i>Balance sobre la PE</i>	63
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA	65
<i>Reglamentación</i>	70
<i>Objetivos</i>	72
<i>Acciones</i>	74
<i>Resultados</i>	76
<i>Balance sobre el PP</i>	85
CONSEJO DE ADICCIONES.....	87
<i>Reglamentación</i>	88
<i>Objetivos</i>	89
<i>Acciones</i>	89
<i>Resultados</i>	90
<i>Balance del Consejo de Adicciones</i>	95
CONSEJOS DE SEGURIDAD	96
<i>Reglamentación</i>	96
<i>Objetivos</i>	96
<i>Acciones</i>	97
<i>Resultados</i>	100

<i>Balance sobre el Concejo de Seguridad</i>	101
LA VISIÓN DE LOS ACTORES	102
INICIATIVA:	103
PROCEDIMIENTOS	105
ALCANCE Y OBJETIVOS:	108
PROBLEMAS Y ASPECTOS POSITIVOS	110
PERSPECTIVA Y APORTES	111
CONCLUSIONES	114
BIBLIOGRAFÍA	118
ANEXO	122
<i>Entrevistas</i>	122

Introducción

La siguiente tesis busca entender la participación ciudadana y más específicamente a los instrumentos de participación que se implementan actualmente en la mayoría de las democracias modernas. Mediante un análisis exploratorio se intenta indagar algunos elementos que influyen en la implementación de los instrumentos de participación ciudadana en un sistema de gobierno representativo y qué resultados producen en términos de calidad de la democracia.

En los sistemas representativos de gobierno, por definición, la toma de decisiones está en manos de los representantes. Pero cada vez es más común la implementación de algún tipo de herramienta de participación semi-directa que permiten al ciudadano decidir sobre las políticas implementadas por su gobierno.

La representación reemplaza a la participación directa, pero los instrumentos de participación la complementan y mejoran su calidad.

Para comprender mejor esta situación es preciso entender si las herramientas de participación surgen por interés de la población que siente la necesidad de participar o si, por el contrario, es una política pública que surge desde el Gobierno, aplicada con el sólo objetivo de mejorar la imagen y legitimar a los gobiernos de turno.

Si bien una parte de la ciudadanía es apática respecto a la política, ciertos diseños institucionales podrían generar los incentivos adecuados para fomentar la participación, mejorando la calidad de la democracia.

Todas las herramientas de participación ciudadana no son iguales, algunas son más participativas que otras. Por lo cual se las puede clasificar según el grado de participación de la población y el impacto que poseen, para lo cual se necesita conocerlas y entenderlas.

Los requisitos, su aplicación e institucionalización varía según la ciudad, el país o la cantidad de habitantes.

El siguiente es un análisis descriptivo y cualitativo sobre la implementación de las herramientas de participación ciudadana, en la provincia del Chaco. Un caso muy poco explorado y poco conocido por la literatura especializada, por lo cual adquiere una relevancia destacada para la disciplina de la ciencia política. Este trabajo nos permitirá entender a partir del uso de herramientas conceptuales y de la realización de entrevistas a sus actores principales, si la implementación de estas herramientas en la ciudad de Resistencia, han permitido mejorar la democracia o si solo fueron políticas públicas destinadas a brindar a los ciudadanos una dosis de participación a cambio de mejorar la imagen pública del gobierno.

El objetivo general de esta tesina es el siguiente:

- Describir y evaluar el funcionamiento de algunas herramientas institucionales de participación ciudadana en la Provincia del Chaco y cuáles han sido sus principales consecuencias e implicancias.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Describir cuáles son los beneficios que trae aparejada la participación de los ciudadanos en un sistema de democracia representativa.
- Analizar los efectos de la participación ciudadana y evaluar si aumenta la calidad de la democracia
- Describir los instrumentos de participación, clasificarlos y ubicar los casos de la Provincia del Chaco
- Caracterizar la implementación de las políticas públicas de participación ciudadana en la Provincia del Chaco
- Analizar los objetivos buscados por los funcionarios al implementar las herramientas de participación ciudadana.

En el primer capítulo se describirá el marco teórico que permitirá observar la magnitud de los estudios realizados hasta el momento para contextualizar de manera crítica el presente objeto de estudio y su evolución a través de los años. Para esto se analizará el concepto de democracia acuñado por los griegos, la contraposición entre democracia representativa y la democracia directa, las relaciones entre gobernantes y gobernados y el papel de la elección en los sistemas democráticos.

Se examinará el concepto de representación, su complejidad y la necesidad de contar con mecanismos institucionales que permitan responder a las necesidades de la sociedad logrando avanzar hacia una representación sustantiva en los términos de *Pitkin (1985)*. También se revisará el concepto de legitimidad, entendiendo su complejidad en las democracias modernas, planteando la necesidad de tener en cuenta no solo la legitimidad de origen, sino también las legitimidades de representación y resultado, claves para la estabilidad de los gobiernos (*Deutsch, 1976*).

Se expondrá el concepto de rendición de cuentas (*accountability*), instrumento indispensable para el control de las actividades del Gobierno.

Se revisarán los avances y las trayectorias de los países latinoamericanos al implementar las herramientas de participación ciudadana.

Se hará referencia a la participación en la Argentina, la reglamentación a partir de la reforma constitucional y las razones que generaron su implementación a finales de los '90.

Para finalizar el capítulo se hará referencia a los distintos métodos para comparar a los regímenes democráticos, el análisis de los mismos permitirá determinar si las herramientas de participación aportan calidad a la democracia.

En el segundo capítulo se procederá a clasificar las herramientas de participación de acuerdo al nivel de participación del ciudadano en un continuo entre herramientas de control ciudadano y cogestivas, implementando la clasificación de *Triguboff y Anaya (2007)*. Se llegará también a especificar la presencia de los mismos en la Provincia del Chaco

En el tercer capítulo se hará un análisis exhaustivo de las principales herramientas de participación ciudadana que se aplicaron en la provincia. Por medio de una exploración de documentos, publicaciones y consultas a los participantes se llegará a desplegar la información sobre su reglamentación, objetivos, acciones, y resultados.

Las herramientas seleccionadas por su importancia para la tesis son: La Planificación Estratégica de la Provincia del Chaco, El Presupuesto Participativo

de la Municipalidad de Resistencia, el Consejo Provincial de Prevención, Asistencia y Tratamiento de consumos problemáticos, y los Concejos y Foros de Seguridad de la Provincia del Chaco.

En el cuarto y último capítulo, se mostrará la visión de los actores, focalizado en los representantes del gobierno respecto a las herramientas de participación, para poder determinar las intenciones detrás de la implementación de las herramientas de participación ciudadana.

Para esto se analizarán los siguientes ejes: la iniciativa, los procedimientos, el alcance y los objetivos, los problemas y los aspectos positivos, así como las perspectivas y los aportes de las herramientas a la calidad de la democracia. Todo esto extraído de entrevistas con los responsables de la promoción y coordinación de las experiencias de participación en el Chaco, para lograr aportar claridad sobre los motivos y la intencionalidad política de poner en marcha estos mecanismos.

Para finalizar se expondrán las conclusiones extraídas de la investigación sobre las herramientas de participación ciudadana implementadas en la provincia del Chaco respecto a los objetivos de la tesis.

Metodología

Para la siguiente tesis se recurre a un análisis metodológico mixto, utilizando una triangulación de técnicas de investigación principalmente cualitativas y descriptivas, en un tipo de investigación descriptivo-exploratorio que intenta realizar una descripción comprensiva de un caso muy poco estudiado y conocido por la literatura y a su vez preparar el terreno para nuevos estudios. Indagando desde una perspectiva novedosa el problema de la participación ciudadana para evaluar las posibles razones del gobierno a la hora de implementarlas y el impacto de las mismas en la calidad de la democracia.

Para el primer capítulo, referido a la participación ciudadana se recurre a un análisis bibliográfico sobre la democracia, su evolución histórica desde la democracia directa a la democracia actual. Se rescatan los principales conceptos teóricos que han servido de guía principal de este trabajo. Se analiza el estado del

arte sobre la participación ciudadana, los análisis sobre representación, legitimidad, participación, rendición de cuentas y calidad de la democracia; estudiando los conceptos mediante el contraste de distintos autores, en un intento de lograr un diálogo entre los mismos, para dilucidar la complejidad del problema y lograr una perspectiva superadora.

Para el segundo capítulo, referido a los instrumentos de participación se recurre a la utilización de un conjunto de indicadores que permiten distinguir las herramientas de participación de acuerdo al nivel de cogestión, es así que se utiliza cuatro indicadores: informativo, consultivo, propositivos y participativos, mediante los mismo se agrupan a las distintas herramientas de participación que se aplican en la provincia del Chaco, las mismas se recolectan mediante una investigación bibliográfica y de análisis cualitativo de contenido.

El indicador nominado informativo: agrupa a las herramientas de accountability que se encargan del control de los actos públicos y el control a los representantes, son propias de cualquier democracia representativa.

El indicador nominado Consultivas: agrupa a las herramientas que solicitan la opinión del ciudadano sobre temas específicos, son generadas por el gobierno de manera unilateral y el objetivo es escuchar a la gente.

El indicador nominado Propositivas: agrupa a las herramientas en las que el ciudadano, mediante alguna organización social, propone mediante su propia iniciativa una política o reclama la finalización de un mandato.

El indicador nominado Participativas: agrupa a las herramientas en las que el ciudadano participa de la planificación, ejecución y control de las políticas públicas.

En el capítulo tercero se detallan y se describen cualitativamente las herramientas de participación más importantes de la Provincia del Chaco, mediante un análisis de sus rasgos principales. Para las mismas se recurre a cuatro características: reglamentación, objetivos, acciones y resultados. Todas reconstruidas a partir de estos ejes para facilitar su comparación y evaluación.

Se hará asimismo, un análisis normativo a partir del estudio de la reglamentación: se detallan las normas y leyes que regulan las herramientas para su implementación en la provincia.

En los objetivos: se detallan los objetivos propuestos y manifiestos para cada herramienta, algunos de ellos están expresados en la propia ley de creación y otras descritas por sus propios participantes.

Las acciones: aquí se detallan las actividades internas de las herramientas de participación, las distintas actividades que se realizan para lograr la participación ciudadana.

Los resultados: son los frutos y los efectos de la participación, aquí se detallan los resultados obtenidos por las herramientas de participación después de aplicación de las mismas, algunas nacen como lineales, con un principio y un fin en la aplicación, mientras que otras son cíclicas y se aplican cada año.

Las Herramientas de participación que se investigan son: La Planificación Estratégica de la Provincia del Chaco, El Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Resistencia, el Consejo Provincial de Prevención, Asistencia y Tratamiento de consumos problemáticos, y los Concejos y Foros de Seguridad de la Provincia del Chaco. La selección se realizó teniendo en cuenta la importancia de las herramientas y la factibilidad de acceso a la información disponible.

Para la Planificación estratégica de la provincia se recurre a una investigación de materiales bibliográficos, reconstrucción y análisis de cómo esta herramienta fue implementada y a entrevistas con actores que ocuparon cargos decisivos en la implementación de las mismas. Se estableció una entrevista con el Lic. Gerardo Santos Olivera para obtención del material y publicaciones del CONES durante los años, el mismo ocupó el cargo de Coordinador del CONES; a su vez para contrastar la información se realizó una entrevista con el Licenciado Eduardo Aguilar, ex Coordinador Ejecutivo del Consejo Económico y social de la Provincia del Chaco (CONES) durante la formulación de las Bases para el plan estratégico de la provincia del Chaco, la entrevista sirvió para evacuar dudas sobre la herramienta y principalmente sobre las intenciones y las motivaciones de su aplicación.

Para el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Resistencia se recurrió a la investigación de las publicaciones y el análisis cuantitativo de la información y el contenido, para el mismo se investigó la aplicación del PP del año 2014, siendo este año el pico máximo de la aplicación debido a la implementación no solo de asambleas sino también del voto electrónico y también a causa del posterior cambio de color político del gobierno municipal, en el año 2015, que provocó un corte en la implementación. La recolección de datos, tras la finalización de período se basó en las publicaciones del mismo municipio en su página oficial, información que en estos momentos ya no se encuentra disponible.

Para el Consejo Provincial de Prevención, Asistencia y Tratamiento de consumos problemáticos, se recurre a una metodología de observación participante y recolección de datos para un análisis cualitativo de contenido de los mismos. Esta metodología permitió acceder a datos sobre la implementación que no se obtendrían de otra manera. Así como también sobre los objetivos planteados, que no están detallados en ninguna ley ni decreto. Se pudo observar de manera directa las discusiones y la toma de decisiones, el compromiso de los participantes, las acciones y los resultados. Al igual que el PP el Consejo de adicciones vio afectada su continuidad tras el cambio de gobierno provincial de 2015, se ejecutó solo el año investigado y tras el cambio de gobierno la problemática se abordó de manera distinta, sin la participación de la sociedad.

Para el Consejo de seguridad se recurrió a la investigación de la ley de Seguridad Pública que establece la implementación en toda la provincia del Consejo de Seguridad Pública, allí se analizan los objetivos y la forma de implementación planeada por el Gobierno. Además, se realizaron entrevistas a los decisores y participantes más influyentes, así se llegó a una entrevista con la Contadora Cristina Aboitiz, quien ocupaba el cargo de Subsecretaria de participación Comunitaria y Género de la Provincia del Chaco durante la investigación. La misma permitió el acceso a información y la derivación al responsable de la implementación de la herramienta el Dr. Carlos Segovia a quien se haría una entrevista en profundidad para conocer los pormenores de la implementación de la herramienta, la iniciativa y sus resultados.

En el cuarto capítulo se hace una investigación cualitativa de la visión de los actores que participan en la toma de decisiones, para ello se recurre a entrevistas en profundidad a representantes del gobierno que formaron parte de las herramientas, y tenían la responsabilidad de la conformación de las mismas. Para la selección de los entrevistados se recurrió a funcionarios de mandos medios, que cumplían funciones de representantes de sus respectivas áreas en las herramientas.

La primera entrevistada es la Lic. Carolina Fulle, representante de derechos humanos en distintas herramientas de participación, se le realizaron preguntas abiertas sobre su participación en el Consejo de Adicciones y otras herramientas, las respuestas de la licenciada aportaron gran información sobre el tema de investigación, y permitió avanzar más la evaluación de las herramientas de participación.

El segundo entrevistado es el Dr. Carlos Segovia, encargado de la implementación de los Foros y Consejos de seguridad, se le realizó una entrevista en profundidad con preguntas abiertas respecto a su papel en la implementación de los Foros y Consejos de Seguridad, esto brindó un gran aporte a la investigación ya que permitió conocer los esfuerzos del gobierno para lograr la participación ciudadana.

El tercer entrevistado es el Dr. Alejandro Arias quien ocupaba el cargo de Subsecretario de Juventud durante la investigación, se le realizó una entrevista en profundidad con preguntas abiertas respecto a su participación en el Consejo de Adicciones y otras herramientas, su aporte fue muy importante porque permitió entender la complejidad del funcionamiento de las herramientas y los motivos o intencionalidad tras las mismas.

Todas las entrevistas fueron realizadas en base a una guía de pautas que fue elaborada y probada para los fines analíticos. Luego se procedió a la desgravación de las entrevistas de forma textual y posteriormente se armó una matriz de datos que permitiera comparar la información obtenida a partir de los ejes más relevantes para esta investigación. El desarrollo del capítulo se logrará

mediante la contraposición de información brindada por los entrevistados, el contraste de percepciones y el cruce de opiniones sobre los temas investigados.

La Participación Ciudadana

La Participación en las Democracias Representativas

Para comenzar con el análisis de la importancia de la participación ciudadana en la actualidad y su relación con las democracias representativas es necesario remontarse a los orígenes del concepto de democracia y su transformación con el devenir del Estado moderno.

La palabra Democracia comenzó a utilizarse por primera vez, en la Grecia antigua con *Heródoto* (484 a. C - 425 a. C.) y significa, traducido literalmente del griego, poder (*kratos*) del pueblo (*demos*). Pero más allá de este significado etimológico, la realidad nos muestra que la palabra democracia ha adquirido diferentes acepciones durante la historia de la humanidad. Ha pasado ya mucho camino desde que *Aristóteles* (384 a. C. - 323 a. C.) la clasificó como una de las formas impuras de gobierno, *el gobierno de muchos para su propio beneficio*. Esto le dio a la democracia un significado negativo que sólo se revertiría a mitad del siglo XIX; pero la democracia de los modernos ya era muy distinta a la de la democracia de los antiguos.

Para explicar estos cambios basta con un recorrido histórico abordando múltiples significados de la democracia. Este recorrido, no puede comenzar sino por la Grecia Clásica, ya que *“fue allí, en las costas bañadas por las aguas del Egeo, donde por primera vez comenzó a pensarse lo político”* (Abal Medina, 2004, p.19).

Allí el individuo tal como lo conocemos no existe, el hombre nace político, su ser solo puede existir en la *Polis*, no existe diferenciación entre lo público y lo privado. En este contexto social y político el principio rector es el autogobierno del pueblo. La democracia para los griegos es un sistema que se basa en la igualdad, siendo la idea central de ese sistema que: se es libre solo cuando uno se gobierna a sí mismo y dicta sus propias normas.

Una de las diferencias con la actualidad, radica en la relación que tenía el ateniense con la sociedad y con el Estado. Los griegos del siglo V a. de C. mantenían una relación muy fuerte entre el Estado y la Sociedad, tanto que consideraban que el ciudadano y el Estado eran uno, y que el hombre es por

naturaleza un animal político. Este es un ideal clásico de la democracia. La democracia como era practicada en Grecia, exaltaba el poder del pueblo.

Aristóteles en *La Política* (siglo IV a.C.) lo describe de la siguiente manera:

Es indudable que el Estado es antes que la familia y que los individuos, porque el todo es antes que su parte... es por su naturaleza, superior al individuo... Si se hallase un hombre que no pudiese vivir en sociedad o que pretendiese no necesitar cuidado alguno, no sería propiamente un hombre, sería una fiera salvaje o un dios (Aristóteles, libro 1, cap.1).

Las palabras de Aristóteles muestran como el hombre de la Grecia antigua se sentía fusionado con la sociedad y el Estado. Si bien el concepto de ciudadano estaba restringido a sólo una porción de la población, excluyendo a mujeres, extranjeros y esclavos. Ese grupo tenía el deber de participar y de ser parte del gobierno de manera activa.

Aclarando el tema, Robert Dahl escribía:

Según la visión griega de la democracia, el ciudadano es un ser total para quien la política constituye una actividad social natural, no separada del resto de la vida por una nítida línea demarcatoria, y para quien el gobierno y el Estado (o más bien, la polis) no son entidades remotas y ajenas, sino que la vida política es una extensión armoniosa de sí mismo (Dahl, 1991, p. 27).

Como se dijo anteriormente, en la Grecia antigua, no existe una división Estado-sociedad civil como se podría entender en la actualidad. El concepto de sociedad civil aparece en Aristóteles (siglo IV a.C.) definido como una comunidad ético política pública de ciudadanos libres e iguales en un sistema de gobierno definido legalmente. (Cohen & Arato, 2001, p.113).

Como se puede observar, esta definición no deja lugar a la actual distinción entre Estado y sociedad. Y sin dudas la participación de los ciudadanos en las decisiones del gobierno no representó un problema de estudio para los helenos.

Es cierto que las dimensiones y la población era muy pequeña, si se la compara con las actuales ciudades, y esto facilitaba que cada ciudadano pudiera participar

de la toma de decisiones. Que, en las asambleas, donde se trataban los temas que afectaban a la ciudad, todos los que querían podían expresarse.

Pero cabe destacar que si bien la *polis griega* era muy pequeña, no lo era tanto como para poder decidir todo por medio de asambleas, algunas decisiones y administración de recursos quedaba en manos de representantes, los mismos tenían la responsabilidad y la autoridad de gestionar, lo que generaba no pocos conflictos entre la democracia y la representación.

Esto muestra que en Grecia se decide por la participación, la representación queda relegada a algunas funciones y con mecanismos de control para evitar la acumulación de poder. Los ciudadanos atenienses se esforzaban en buscar mecanismos de autogobierno que permitan que no exista una brecha entre gobernantes y gobernados, y que si esta existía que no se mantenga en una sola persona o grupo por mucho tiempo.

El componente de representación que tenía el sistema griego estaba identificado en el Consejo de los 500, pero era limitado mediante la rotación de cargos públicos que permitía a los ciudadanos ser gobernantes y gobernados alternativamente. Esto se daba principalmente porque la mayoría de los cargos eran sorteados y los mismos no se podían repetir. Esta característica resalta la igualdad de oportunidades a la hora de gobernar. La escasa población de la *polis* permitía una rotación eficiente en la cual todo ciudadano tenía posibilidades concretas de ser gobernante en algún momento.

Esto generaba en el pueblo griego un derecho a participar, pero también una responsabilidad respecto a las decisiones que tomaba el gobierno, una necesidad de estar informado y sobre todo una igualdad política manifiesta. Con este sistema cualquier ciudadano se encontraba en condiciones reales de ser gobernante en algún momento de su vida y solo una vez, ya que podría salir sorteado.

Esto forjaba a su vez una constante rendición de cuentas ya que los designados a gobernar debían presentar a la asamblea aquellas decisiones importantes y el poder de decisión estaba en ella. Los griegos tenían grandes recelos hacia los

representantes y la acumulación del poder, tango como a la permanencia en el mismo.

Hay que aclarar que este sistema de gobierno “no fue el diseño de algún pesador, sino más bien el resultado de una evolución colectiva” (Abal Medina, 2004, p.26). Incluso hay que explicar también que los principales pensadores de la época fueron profundamente críticos de la democracia, y la consideraban una de las peores formas de gobierno. El núcleo de las críticas radicaba en la democracia consideraba que todos podían ocupar cualquier puesto, o sea que todos son considerados iguales. En vez de eso, proponían, pensadores como Aristóteles y Platón, un gobierno de los mejores o aristocracia, o incluso un gobierno mixto mezcla de oligarquía y democracia. Estas ideas tendrían más tarde su puesta en práctica con Roma y solo algunos ideales democráticos continuaron vivos. (Abal Medina, 2004, p. 19-28)

Esta relación entre el Estado y la sociedad; como la fusión entre gobernantes y gobernados se perdió en el tiempo, la brecha sufrió cambios durante la historia hasta llegar a la visión que se tiene actualmente, si bien aún se considera a los gobernantes partes de la sociedad, incluidos en ella, el acto de gobierno en un sistema representativo no necesita del componente participativo para operar. Desde la experiencia democrática griega, la sociedad occidental fue avanzando hacia una brecha mayor entre gobernantes y gobernados, una división entre quien gobierna y la sociedad.

En la Edad media las ideas democráticas fueron reemplazadas por un sistema teocrático, el mundo se entiende jerárquicamente, en la cúspide de la pirámide se encuentra Cristo, que determina la salvación o condena a las almas. El máximo objetivo de los hombres deja de estar en lo terrenal y lo político; pierde su carácter positivo y la iglesia se convierte en la única institución capaz de dar sentido a lo social. En este largo período, la política y la democracia no estaban al alcance de los ciudadanos y las decisiones se resolvían a puertas cerradas. (Abal Medina, 2004, p. 29-32)

En la modernidad, la razón alcanza su cúspide, y en reacción al “oscurantismo” medieval, la luz de la razón invade también lo político; este iluminismo vuelve

secular al mundo, explica mitos y mata a los dioses. Es así que, acorde a la crítica y la razón, ahora *“serán los hombres modernos quienes, con su voluntad, crearán un ordenamiento siempre provisorio y cambiante llamado sociedad”* (Abal Medina, 2004, p.35).

En este mundo dominado por la razón, la noción de sociedad viene ligada y estructurada por el concepto de jerarquía artificial, que establece que el orden de la sociedad ya no constituye un designio divino, sino que puede ser transformado por el hombre.

Aparece con la modernidad el concepto de ciudadanía, de hombres libres e iguales, que no tienen que obedecer más que a sí mismo. Pero en este mismo período de la Historia, para dilucidar por qué unos tenían que obedecer a otros, existieron varios análisis y justificaciones.

Mientras Jean-Jacques Rousseau mantenía que el único poder legítimo racional es el del pueblo, o poder soberano, y que solo debía obedecerse a sí mismo; para Thomas Hobbes, el pueblo debe transferir y autorizar a una persona o grupo su derecho a autogobernarse para lograr la paz y seguridad. En esta disputa es la autorización o más bien la representación la que resulta vencedora.

Es así que la teoría de la autorización se convierte en una teoría de representación, que transformó la justificación divina del gobernante por una justificación basada en el pueblo, y así los gobiernos modernos se presentan como gobiernos representativos.

En estos momentos se forja la idea de representación, entendida como la responsabilidad de los representantes de “responder” ante sus representados, pero hay que aclarar que esta representación moderna se aleja siempre del mandato imperativo del pueblo (Abal Medina, 2004, p. 33-54).

Es así que, *“el representante se encontrará así en una relación de metonimia con el grupo, esto es, puede actuar “en sustituto” de él, hablar por él, representarlo”* (Abal Medina, 2004, p.48) pero no obedece al mandato de manera vinculante.

Y así, la representación se convierte en el ideal de gobierno, una democracia moderna alejada y hasta en contraposición a la democracia griega, que establece nuevas instituciones en reemplazo de las clásicas de los helenos.

Como lo explica *Abal Medina (2004)*

Las actuales democracias “indirectas”, “representativas” se caracterizan por dos instituciones prácticamente desconocidas en las democracias clásicas, a saber: los partidos políticos y las elecciones periódicas que reemplazaron a las asambleas y los sorteos. (p.53-54)

Como ya se observó anteriormente, las instituciones de la democracia griega son la asamblea y el sorteo, mientras que la elección estaba relacionada con una forma distinta de gobierno, la aristocracia.

La elección se instala muy fuerte en las democracias modernas y surgen los partidos políticos que buscan espacios dentro de los parlamentos. Primero como parte de relaciones directas con la sociedad y más tarde como representantes de grandes masas urbanas e industriales.

Los partidos políticos, principalmente debido al contexto de electorados muy amplios y el sufragio universal, se tornan en los actores principales de las democracias. Es así que partidos políticos y elecciones periódicas se convierten en la esencia de la democracia.

Pero los partidos políticos también tuvieron su evolución, si bien después de la segunda guerra mundial, casi todos los partidos representaban a distintos grupos sociales, y parecían ser efecto y reflejo de las divisiones sociales.

La democracia de partidos y la elección periódica, se presentó con las promesas de achicar la brecha entre gobernantes y gobernados, pero un sistema electivo no da las mismas oportunidades a todos. Según *Manin (1997)* en sus comienzos el método de elección favoreció a los ciudadanos notorios o eminentes, a aquellos con las profesiones más prestigiosas, los más influyentes y talentosos o simplemente los más ricos. Luego con el advenimiento y posterior empoderamiento de los partidos políticos, eran los activistas más destacados los que tenían oportunidades concretas de acceder al poder.

Pero debido a las crisis del Estado de bienestar, la descentralización política, el individualismo y la globalización, los partidos pierden representación. (*Abal Medina, 2004, p. 45-63*)

Y la crisis de los partidos se convierte también en una crisis de la representación, Como lo explica *Abal Medina (2004)* “*las organizaciones partidarias se vuelven más limitadas y en cierto sentido, menos representativas*” (p.83). Los medios de comunicación reemplazan a la política tradicional, existe un electorado independiente y fluctuante, que ya no tiene afinidad a ninguna bandera política. Mientras que en los partidos políticos se concentran más las decisiones, se observa mayor autonomía de los líderes y un proceso decisonal más ejecutivo y profesionalizado, listas de candidatos cerradas y propuestas poco claras al electorado. (*Abal Medina, 2007, p.83-87*).

Queda claro, respecto a la elección que “*(...) una elección no es sinónimo de representación y las decisiones no son necesariamente reflejo de la sociedad*” (*Manin, 1997, p.167*). Con esto el autor quiere decir que la elección de representantes no significa que las decisiones sean reflejos de la sociedad, ya que existen otros factores que afectan las la toma decisiones, y porque hay un vínculo, pero también una brecha en entre gobernantes y gobernados.

Es así que en la actualidad se reflotan los ideales de participación de la sociedad, se vuelven a revisar a autores como Jean-Jacques Rousseau, quien explicaba que se necesita un sistema de cooperación entre los hombres, “*... una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y queda tan libre como antes*” (*Rousseau, 2007, p.45*).

Se retoman estos pensamientos por su implicancia en el concepto de participación, por su idea de que la mayoría de los ciudadanos de un Estado podían participar en la vida política, y su doctrina sobre la soberanía popular.

Ya que en una democracia representativa, son los representantes elegidos por los ciudadanos los que hacen las leyes, y la realidad muestra que los gobernantes y los gobernados no son los mismos; el gobernante es el representante de la sociedad en tanto que ha logrado acceder a su cargo mediante el voto de la

mayoría, pero nada determina que deba obedecer a la sociedad en sus deseos, ya que *“El papel de las votaciones consiste en ratificar intermitentemente estos resultados o confirmar en sus cargos a quienes los han generado”* (Przeworski, 1991, p.20). Esto significa, como dice Adam Przeworski, que *“Nuestras instituciones son representativas. Los ciudadanos no gobiernan; son gobernados por otros, quizás otros que cambian en forma regular, pero siempre otros”* (Przeworski, 2010, p. 51).

Según lo expresa (Manin, 1997, p.12), la tradición democrática representativa dista de una democracia en la que los propios ciudadanos dicten sus leyes. Para los padres fundadores del sistema representativo, Madison y Siéyès, el sistema no solo era distinto sino superior, un gobierno esencialmente diferente y preferible; no solo porque produce decisiones menos parciales y apasionadas sino porque constituye la forma de gobierno más apropiada para las condiciones de las sociedades comerciales modernas, en las que los individuos se ocupan ante todo de la producción y el intercambio económico.

Como se puede observar existe en estos pensamientos una interpolación de la división del trabajo al gobierno y la sociedad. Un gobierno integrado por profesionales especializados que gobiernen mientras el resto se dedica a las actividades que hace mejor. En otras palabras, que *“En todas las democracias modernas, el proceso de deliberación y la supervisión cotidiana del gobierno están bien resguardadas de la influencia de las masas”* (Przeworski, 1991, p.20)

En el extremo de estas ideas se encuentran algunos teóricos como Mosca¹, Pareto² y Michels³, consideran a todos los gobernantes una elite, o distintas elites que circulan en el poder y que se distinguen de la sociedad. Uno de los más reconocidos pensadores de la teoría elitista es Gaetano Mosca que se expresaba respecto a este tema de la siguiente manera:

En todas las sociedades, empezando por las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a los preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: los gobernantes y la de los gobernados. La

¹ La clase política

² La circulación de las Elites

³ La ley de hierro de la oligarquía

primera, que es siempre menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él. En tanto, la segunda, más numerosa es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, o bien de un modo más o menos arbitrario y violento, y a ella le suministra, cuando menos aparentemente, los medios materiales de subsistencia y los indispensables para la vitalidad del organismo político (Mosca, 1984, p. 91).

En la actualidad una gran parte de la sociedad percibe una separación entre Estado y Sociedad. Adam Przeworski (1991) escribe “(...) a pesar de sus cimientos mayoritarios, la democracia representativa moderna genera resultados que ante todo son producto de negociaciones entre los dirigentes de las fuerzas políticas, más que de un proceso de deliberación universal.” (Przeworski, 1991, p.20)

Volviendo a los griegos, a diferencia de éstos, la visión de sociedad actual respecto al vínculo es la de una distinción entre Estado y Sociedad, la Sociedad Civil es aquello que no es Estado y por más que siempre existe una relación y una conjunción entre ambas, se diferencia a la sociedad civil como aquellas instituciones que funcionan fuera de lo Estatal o se distinguen del mismo. Esto genera no solo una diferencia conceptual de la democracia sino también una separación en lo que podría llamarse “democracia Ideal” y “democracia real”. Pero como lo explica (Sartori, 1992, p.28) “sin democracia ideal no existiría democracia real”.

Algunos autores consideran que actualmente es imposible una democracia que no sea representativa debido a que la cantidad de habitantes que tienen las actuales ciudades imposibilita cualquier intento de democracia directa (Dahl, 1991, p.266). La democracia actual no puede ser más que una democracia representativa que separa la titularidad del ejercicio para después vincularla por medio de los mecanismos representativos de la transmisión del poder (Sartori, 1992, p.28).

Aunque estos argumentos son difíciles de ser refutados, esto no imposibilita que existan mecanismos y herramientas que proporcionen alternativas válidas de avance hacia una democracia más participativa, también hay que reconocer que la forma en que se eligen, actúan y controlan los representantes determina el nivel de democracia de un país, región o municipio.

Esto significa que la participación ciudadana viene a complementar a la democracia representativa. Para entenderlo es necesario comprender las vicisitudes de la representación.

Según Hanna Pitkin (1985) para que un sistema representativo sea realmente democrático debe existir una representación sustantiva, esto significa que el representante debe “*actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos*” (Pitkin, 1985, p. 233).

La realidad política y las decisiones pueden ser muy complejas, presentan al gobernante distintas alternativas en las que tiene que decidir de acuerdo a sus propios razonamientos y a los deseos del electorado, que no necesariamente son los mismos.

Cada sociedad decide exigir o no a sus gobernantes que se tengan en cuenta sus deseos. En general, cuando el representante es visto como miembro de una elite superior en sabiduría y de razón, son menores las exigencias de que el representante consulte las opiniones o incluso los deseos de aquellos por quienes actúa. Contrariamente, en la medida en que se lo vea como relativamente igual en capacidad, sabiduría e información, se tenderá a exigir que las perspectivas de los electores sean tenidas en cuenta.

Pero para que una representación sea sustantiva, se debe distinguir, en todas las acciones del gobierno, que el ciudadano actúa realmente a través de él; y que no es un mero receptor pasivo de las acciones de éste. Un gobierno representativo no debe controlar simplemente, no debe gobernar solamente argumentando que las decisiones son las mejores para el interés general, también debe ser sensible ante el ciudadano y sus deseos.

El gobierno representativo requiere que exista una maquinaria para la expresión de los deseos de los ciudadanos, y que el gobierno cumpla esos deseos a menos que haya buenas razones para hacer lo contrario. No hace falta que exista una constante actividad de respuesta, pero sí debe darse una constante condición de sensibilidad, de un potencial “*estar listo para responder*”.

Es bueno destacar que se distingue a un gobierno como representativo, no demostrando el control sobre sus súbditos, sino justamente al revés, esto es, mostrando que éstos tienen el control sobre lo que hace el Estado.

De aquí que deban existir acuerdos institucionales para éstos, *Hanna Pitkin (1985)* lo expresa de esta forma:

La representación política es ante todo un concierto público e institucionalizado que involucra a muchas personas y grupos, y que opera de acuerdo con los complejos modos en que lo hacen los conciertos sociales a gran escala. Lo que constituye como representación no es cualquier acción singular realizada por cualquier participante, sino la estructura global y el funcionamiento del sistema, las pautas que son producto de las múltiples actividades de mucha gente. Es Representación si el pueblo (o un distrito electoral) está presente en la acción gubernamental, aun cuando no actúe literalmente por sí mismo. En la medida que se trata de una cuestión de actuar sustantivamente por los otros, requiere una acción independiente sensible en la respuesta frente a ellos, pero que no esté normalmente en conflicto con sus deseos (Pitkin, 1985, p. 246).

También es conveniente aclarar que el gobierno representativo no se define solo mediante acciones particulares en un momento concreto, sino por acuerdos sistemáticos a largo plazo. Estos se definen por medio de instituciones que establecen límites al manejo de los gobernantes y pautas de comportamiento que permiten la participación de la ciudadanía en la toma de las decisiones que afectan sus intereses.

Las elecciones son una cosa y la representación otra, sin embargo, la moderna representación es electiva. Las elecciones no se pueden sustituir. Sin elección no se puede tener representatividad, una representación responsable no consiste en satisfacer un requisito de semejanza sino de asegurar la obligación de responder.

Características de los sistemas representativos

La teoría electoral de la representación	El pueblo elige libre y periódicamente un cuerpo de representantes
La teoría de la representación como responsabilidad	Los gobernantes responden de forma responsable frente a los gobernantes
La teoría de la representación como mandato	Los gobernantes son agentes o delegados que siguen instrucciones
La teoría de la representación como <i>ídem sentire</i>	El pueblo está en sintonía con el Estado
La teoría consensual de la representación	El pueblo consiente a las decisiones de sus gobernantes
La teoría participativa de la representación	El pueblo participa de modo significativo en la formación de las decisiones políticas fundamentales.
La teoría de la representación como semejanza, como espejo	Los gobernantes constituyen una muestra representativa de los gobernantes

Fuente, (Sartori, 1992, p.233)

Si bien la representación política ha sido entendida como una relación de semejanzas a uno; los elevados números de ciudadanos y la influencia de los medios de comunicación ha cambiado eso, hasta identificar la representación con la elección del representante aunque no exista entre estos la menor semejanza.

Hay que aclarar que la legitimidad no es igual a legalidad, *“La legitimidad democrática postula que el poder deriva del demos, del pueblo, es decir, que se basa sobre el consenso verificado (no presunto) de los ciudadanos”* (Sartori, 1992, p.28) y su ausencia afecta a la percepción del ciudadano sobre las actividades del Gobierno.

Pero la concepción de legitimidad ha ido cambiando en los distintos momentos históricos. Como ya se dijo anteriormente en el siglo XIX comienza el auge de la representación y la soberanía popular estaba dada en contraposición a la soberanía del Rey, era preciso elegir entre el principio de elección o el principio hereditario.

En este contexto el voto de la mayoría era el sinónimo de legitimidad, y la elección se convertía así en el procedimiento que se identifica con la democracia.

La legitimidad giraba en torno a la ruptura con un mundo antiguo y al afianzamiento de la mayoría frente a la voluntad particular. Esto marcaba el origen del poder; el poder está en el pueblo; el poder está en la mayoría.

Pero la percepción de legitimidad cambia cuando cambia la sociedad. La sociedad actual no es la misma que la de generaciones anteriores y su percepción de legitimidad tampoco, y cuando la política no llena las expectativas se genera una crisis. Como lo expresa Seymour Lipset: *“Una crisis de legitimidad es una crisis de cambio, y sus raíces, como factor que afecta a la estabilidad de los sistemas democráticos, han de buscarse, por lo tanto, en el carácter del cambio de la sociedad moderna”* (Lipset, 1992, p.131).

Solo la legitimidad permite que la relación entre gobernados y gobernantes se establezca sólidamente. El “pueblo” en la actualidad no es percibido como una masa homogénea y aparecen nuevas expectativas ciudadanas, así como nuevos mecanismos y formas de legitimidad.

En la actualidad la legitimidad ya no se sustenta únicamente mediante el voto de la mayoría. La regla mayoritaria ya no es suficiente para que un sistema democrático sea estable. Si bien el voto de la mayoría frente a las urnas ha sido durante gran parte de la tradición democrática la puerta al poder político, una visión de democracia más amplia exige reconocer que la mayoría no es la totalidad. Limitar la legitimidad sólo a los procedimientos con los que se accede al poder, podría ser un error.

De la misma forma se actúa frente al mandato, se considera que la decisión durante un momento determinado, el voto, legitima todo el período sin importar las decisiones que el gobierno tome durante esa gestión.

Pierre Rosanvallon (2009) se expresaba sobre la fundación de la democracia de la siguiente manera: *“La parte valía por el todo y el momento electoral valía por la duración del mandato: tales fueron los dos supuestos sobre los que se asentó la legitimidad de un régimen democrático... El problema es que esta doble ficción fundadora*

progresivamente se fue mostrando como la expresión de una insoportable contraverdad” (Rosanvallon, 2009, p. 23).

Entre los distintos factores que afectan el buen desempeño de un Gobierno, la credibilidad o legitimidad del sistema, son fundamentales. Los teóricos de la legitimidad la analizan desde distintas dimensiones, y una sociedad puede encontrar diferentes fundamentos de la misma.

En la tradición representativa la legitimidad se suele identificar solo con la forma de acceder al poder. *Max Weber* distingue diferentes principios de legitimidad que derivan en distintos tipos de dominación: a saber, la tradicional: basada principalmente en la creencia de que las normas valen en función de su acatamiento reiterado y que los gobernantes están investidos de una autoridad originada en esas mismas normas que se reiteran desde tiempos inmemoriales; la carismática: que descansa en el reconocimiento de que la persona que ejerce el poder posee cualidades extraordinarias o ejemplares; y la racional- legal: la legitimidad se sustenta en la existencia de un orden legal estatuido objetivamente de acuerdo con las reglas de la razón (*Weber citado por Andrade Sánchez, 1990, p.73*)

En esta legitimidad legal, que es la que interesa para esta investigación, se suele identificar a la legitimidad de un gobernante con la manera de acceder al cargo, si éste sigue las normas estatuidas su poder es legítimo. De esta forma si un Presidente accede al poder mediante el mecanismo del voto de la mayoría, sería legítimo en una Democracia representativa.

Pero los fundamentos de legitimidad no deben limitarse solo al origen, y a la manera en que se accede al poder político, ya que deja de lado otros niveles de legitimidad que adquieren importancia en la sociedad actual, como la gestión de gobierno, que afecta el bienestar del ciudadano.

Desde un enfoque funcional, *Karl Deutsch (1976)* distingue tres tipos de legitimidad o componentes de la misma:

Legitimidad de Procedimiento: el concepto se aplica generalmente a la forma de llegar al poder de un gobierno o de un gobernante. La posesión del cargo se dice legítima cuando se llega al mismo mediante un procedimiento

legítimo, es decir un procedimiento que los gobernados consideran compatible con la configuración de su propia cultura política. En las monarquías medievales las reglas de sucesión hereditaria determinan quién gobierna mientras que en países democráticos ser un pariente del gobernante saliente no configura ningún derecho, al contrario, cuando esto ocurre, genera sospechas de nepotismo (*Deutsch, 1976, p. 28-29*).

Legitimidad de representación: en ocasiones se considera legítima una decisión política, y en consecuencia obligatoria para toda la comunidad política, porque la toman los representantes de esa comunidad. Un representante puede ser semejante a sus electores, de modo que éstos pueden ver en él una muestra de ellos mismos; o bien puede expresar los propios sentimientos vagos de los electores; o entregar el mensaje explícito y ejecutar la voluntad de ellos. Lo importante es que, por cualquiera de estas razones o por todas ellas, la gente puede aceptar la identificación con sus representantes y sus decisiones las aceptan como propias. La legitimidad de representación es la base del sistema representativo ya que la representación permite la discusión y el acuerdo entre gran número de personas y las decisiones adquieren legitimidad aun cuando no se hayan observado estrictamente todos los procedimientos establecidos (*Deutsch, 1976, p. 28-29*).

Legitimidad de resultados: este es un concepto más amplio y sustantivo de la legitimidad. Se ocupa de la sustancia de lo que se hace en la política, no sólo el procedimiento mediante el que se obtiene el poder político o de la representación mediante la que se ejercita. Esta legitimidad se aproxima a lo que muchos autores han llamado justicia, una compatibilidad entre la práctica política y la configuración de valores que prevalecen en una sociedad. Cuando existe compatibilidad entre los objetivos y las prácticas políticas con los valores se opina que el gobierno y sus leyes son legítimos; y los individuos no pueden violar la ley sin sentir un dolor de la conciencia. Mientras que, si el gobierno, la ley o todo el sistema aparecen como ilegítimos, los individuos lo desafían sin remordimientos (*Deutsch, 1976, p. 28-29*).

Es necesario comprender que, según el autor, la legitimidad se sustenta no en un fundamento sino en los tres, es un concepto que permite distinguir y graduar la

legitimidad de un gobierno. Si la legitimidad se limitara solo al acceso al poder no se podrían distinguir niveles de Democracia representativa.

Claramente al acceso al poder mediante el voto es un componente de legitimidad de origen de las democracias occidentales, pero la legitimidad de representación y la de resultado, varían con el tiempo, afecta al inicio del mandato, pero también mientras dure el mismo y su ausencia genera inestabilidad política.

Es muy importante también tener en cuenta que la legitimidad necesita de la presencia de los tres componentes, ya que son independientes unas de otras, un gobierno puede ser legítimo al acceder al poder, pero perder con tiempo legitimidad de representación o de resultado. Estos conceptos están íntimamente ligados a la representación sustantiva referida por *Hanna Pitkin (1985)*.

Un gobernante elegido democráticamente no necesariamente es legítimo, puede detentar el poder, pero durante su mandato perder la confianza de los ciudadanos, y esto genera inestabilidad en el sistema; de la misma forma que un gobierno de Facto es ilegítimo por más que realice un excelente gobierno, ya que está viciado en su origen, según la tradición democrática.

Todo gobierno necesita dotar a sus políticas de consenso popular, de legitimidad de representación y legitimidad de resultado; más allá de los expertos que participen en la generación de estrategias a largo plazo, es muy difícil para los gobiernos lograr que la gente vea a las obras públicas como buenas, siempre están presentes la duda y la desconfianza.

Esto se debe también a la complejidad de la sociedad, que tiene distintas necesidades de acuerdo al contexto sociocultural.

...la sociedad civil no es un actor colectivo y homogéneo... es un conjunto heterogéneo de múltiples actores sociales con frecuencia opuestos entre sí, que actúan en diferentes espacios públicos y que por regla tienen sus propios canales de articulación con los sistemas político y económico. Esto quiere decir que la sociedad civil está entrecruzada por múltiples conflictos, que es en todo caso una "arena de arenas" (Walzer, 1992) y no un territorio de la convivencia pacífica y no conflictiva" (Olvera, 2003, p. 28) (citado por Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006, p.22)

En una búsqueda de calidad democrática adquiere importancia la participación ciudadana, como forma de ser parte del gobierno, acercar a gobernantes y gobernados, debatir el futuro y las estrategias de crecimiento conjunto; y para ello no alcanzan las planificaciones estratégicas pensadas solo desde el gobierno.

Como lo explica *Przeworski (1998)*

La meta de la reforma del Estado es siempre la misma: diseñar instituciones que pudieran empoderar a los gobiernos para hacer lo que deben al tiempo que evitar que hagan lo que no debieran hacer. En tanto ciudadanos, queremos que los gobiernos gobiernen. Pero queremos que gobiernen en beneficio del interés del público: para representar los intereses de la sociedad, no los suyos propios, ni los de alguna minoría a la que pueden estar vinculados o comprometidos. (párr.5)

En la visión de una ciudad deben participar todos los actores sociales, en la obra pública deben debatir los distintos ciudadanos de las distintas regiones para encontrar la mejor manera de utilizar los recursos.

Hay que recordar que en todo gobierno los recursos son escasos, solo alcanzan para realizar un porcentaje mínimo de las necesidades, y la elección de qué se hace primero y que se deja de hacer depende tradicionalmente de los representantes; pero ahora se observa la participación ciudadana, en una búsqueda de consenso y co-gobierno.

En la actualidad, un grupo de personas siente la necesidad de participar, “*las expectativas de participación de la gente son ahora mayores, porque pueden ser más directas e inmediatas (...)*” (*Subirats, 2011, párr. 4*).

Los cambios tecnológicos permiten al ciudadano estar más informado y le da una sensación de capacidad para la resolución de los problemas que más los afectan. Y la misma tecnología le permitiría participar, incluso de manera virtual.

El gobernante se arriesga a que la decisión de la sociedad no coincida con la de los expertos, y en muchos casos debe renunciar a una ideal de eficiencia a favor de la democracia. Pero, es preferible realizar una obra pasando por los costos del

debate y elegida por la gente que realizar una obra seleccionada de muchas opciones por expertos y que después no es apreciada por la ciudadanía.

Esto no ocurre únicamente en la Argentina, según *Alicia Lissidini (2011)* la mayoría de los países de América del sur incorpora mecanismos de participación y estos cambios se ven ya desde los años noventa, donde se vieron cambios en las constituciones que buscaron, según la autora, una respuesta institucional al proceso de democratización.

Una de las características que se observa en la mayoría los países que aplicaron las herramientas de participación es un conjunto de conflictos sociales acompañados de escasa legitimidad de los representantes.

Como se veía anteriormente el gobierno necesita de legitimidad y promueve la participación para obtener un aumento de la misma. Como lo explica Lissidini en la mayoría de los países quien promovió la inclusión constitucional de las herramientas de participación no fue la sociedad, a excepción de Bolivia y Colombia en menor grado. No se hallaron demandas sociales por mayor participación, incluso Lissidini llega a plantear que:

(...) la inclusión de mecanismos de democracia directa buscó centralmente reforzar la delegación de las decisiones en el poder ejecutivo (sorteando al legislativo) y promover una relación directa del presidente con los ciudadanos (a costa de los partidos políticos y otros mecanismos de representación e intermediación) (Lissidini, 2011, p.85)

Como se puede observar la democracia participativa puede convertirse en una forma de evitar contrapesos de la democracia representativa convirtiendo al gobierno en plebiscitario, debido al uso de las consultas. Esto se da principalmente en países con poderes ejecutivos fuertes, que aumentan las características de una democracia delegativa al incluir las figuras como la consulta promovida por el ejecutivo, y saltar de esta forma a los demás poderes.

Ya Max Weber teorizó sobre el concepto de la democracia plebiscitaria, decía que:

La democracia plebiscitaria- principal tipo de democracia dirigida por jefes- es, en su aspecto auténtico, una especie de dominación carismática que se oculta bajo la forma de una legitimidad originaria en la voluntad de quienes son dominados, y que solo existe por ella. El jefe (demagogo) domina gracias al apego y la confianza que sus partidarios políticos depositan en su persona como tal (Weber citado por Rosanvallon, 2015, p.118)

Como lo aclara *Lissidini (2011)* existen riesgos en la utilización de las herramientas de participación ya que no solo democratiza la agenda pública, sino que también puede fomentar la acumulación de poder en un solo órgano del Estado, dejando de lado el normal funcionamiento de una democracia consolidada y tener características de democracia delegativa o plebiscitaria.

Esto se da en varios países de Latinoamérica donde las herramientas de participación van más allá de las decisiones de políticas públicas o utilización de presupuesto y se extiende a modificación de leyes aprobadas por el congreso.

Esto podría llevar hacia una tendencia cesarista en la democracia mientras que en la utilización de las herramientas de participación ciudadana en decisiones de políticas públicas lo que se intenta es democratizar la decisión de actividades propias del poder ejecutivo que podría hacerlas sin la consulta pero que logra mayor eficacia con las mismas.

Esto lleva a plantear la idea de calidad de la democracia, como se explicará en un capítulo posterior, aumentar la calidad de la democracia no significa reemplazar mecanismos de la democracia representativa, como los pesos y contrapesos de los poderes, sino mejorar el rendimiento de los gobiernos para enfrentar los problemas de la sociedad mediante la consulta, control y participación de los ciudadanos.

La democracia Representativa y la Rendición de Cuentas (Accountability)

El sistema democrático representativo comienza a vislumbrarse en Argentina a partir de 1912 con la ley Sáenz Peña, que determina el voto universal, obligatorio y secreto, lo que cambió la forma de acceso al poder. Luego de esta ley la ciudadanía consideró legítimo al gobierno que accedía al poder mediante el voto de la mayoría, pero como se explicó anteriormente esto es solo una legitimidad de origen.

Dentro de las democracias representativas, cumplen un papel central las instituciones de rendición de cuentas, éstas se encargan de asegurar que los gobiernos respondan a los intereses de sus representados.

La Rendición de Cuentas o accountability se refiere a una forma de vínculo que las autoridades políticas establecen con la ciudadanía, que mantienen, en cierto grado, la autonomía del representante electo, crea un vínculo entre gobernante-gobernado que permite el buen funcionamiento de las instituciones representativas.

La democracia Representativa no promueve una delegación sin límites, sino que fomenta una serie de mecanismos de fiscalización, que *“sin eliminar la necesaria distancia que se establece entre gobernantes y gobernados, evita que la misma no resulte en gobiernos irresponsables o totalmente despreocupados de las demandas ciudadanas”* (Peruzzotti, 2008, p.2)

La democracia representativa se encuentra en este doble juego de distancias entre gobernantes y gobernados, una brecha que se considera necesaria, pero a su vez debe ser controlada y acortada si eliminarla por completo.

Si hay un consenso en las democracias, es justamente en la necesidad de afianzar los controles sobre los funcionarios públicos, para evitar la corrupción. De allí que se fomente el control ciudadano y la rendición de cuentas por parte del Estado mediante el libre acceso a la información pública.

Pero esa información no solamente debe de ser pública, sino también presentarse en de tal manera que pueda ser comprendida por un amplio número de actores.

Para *Peruzzotti (2008, p.6)* la rendición de cuenta debe estar caracterizada por tres aspectos:

1) Debe ser externa, es decir, supone un acto de control o supervisión por parte de alguien que no es miembro del cuerpo o agencia sujeta a fiscalización.

2) Debe suponer una interacción o un intercambio de al menos dos vías (la demanda de respuestas, una respuesta, y eventualmente la rectificación). No es suficiente con que haya actores dispuestos a rendir cuentas, la accountability requiere de actores dispuestos a exigir cuentas.

3) Debe suponer el derecho de una autoridad superior a exigir respuestas, en el sentido que los que demandan explicaciones lo hacen en función de poseer la autoridad para hacerlo y para eventualmente imponer sanciones.

Analizando los puntos expuestos se puede ver que: el problema central con el que deben lidiar los mecanismos de rendición de cuentas es como instaurar un sistema de control ciudadana a las actividades del gobierno, y ese control debe ser externo para que funcione. Que esos ciudadanos estén dispuestos a exigir la rendición y también la rectificación de las políticas que consideran equivocadas. Se necesita una relación de demanda-respuesta entre gobernantes y gobernados.

A su vez adquiere vital importancia en la idea de accountability, la Sanción. La rendición de cuentas va más allá del establecimiento de mecanismos de acceso a la información, sino que plantea existencia de algún tipo de “*capacidad por parte del actor que demanda cuentas de aplicar sanciones a los funcionarios que hayan incurrido en actos de ilegalidad o incumplido sus obligaciones públicas*” (*Peruzzotti, 2008, p.5*). Consiste en la obligación de informar y justificar las decisiones, pero también la posibilidad de recibir sanción en caso de que su accionar no sea satisfactorio.

La participación en Argentina

En la Argentina surgen después del 2001 distintas herramientas de participación y se reactivan otras reglamentadas en la reforma de 1994, que se incorporan como una forma de dar respuesta a la falta de legitimidad de los actores tradicionales. La participación permite acercar al gobernante a las necesidades reales de aquellos y convertirlos en cogobernantes.

Las herramientas de control y participación permiten acercar a la sociedad civil y al Estado mediante el diseño y la aplicación de políticas sociales consensuadas a través del debate público, mediante un proceso de democratización del Estado.

Los gobernantes están provistos con poderes que les permiten actuar en beneficio del interés de los ciudadanos, pero solo las instituciones controlan que éstos lo hagan, con las herramientas de participación también el ciudadano tiene acceso a las decisiones y al control.

Como lo expresa Matías Triguboff y Berenice Anaya (2007):

Los procesos de democratización política y reforma del Estado, así como las crecientes demandas de la ciudadanía, obligaron a construir un nuevo escenario para el diseño y aplicación de las políticas sociales y urbanas. Por lo tanto, el objetivo buscado con estos cambios fue el de profundizar la democracia mediante la apertura de nuevos canales de participación política. Los gobiernos locales ganaron autonomía y, en este contexto, se crearon nuevos espacios de participación popular que se orientan a formas cogestivas entre la sociedad civil y el Estado (Triguboff & Anaya, 2007, p.9).

Si bien una parte de la ciudadanía desconfía de las instituciones y de los gobernantes, haciendo que participe de la creación de las políticas públicas y del control de las mismas se puede lograr aumentar la confianza en el sistema democrático representativo.

En la coyuntura actual la participación puede ser la variable más importante a la hora de modificar la brecha entre gobernantes y gobernados. Las herramientas de participación permiten que el ciudadano se sienta parte del gobierno, al menos

por un momento. Deja de ser sólo un receptor de las políticas y un súbdito que paga impuestos para ser partícipe directo de las mismas.

En el contexto de la crisis de representación, tomó fuerza la idea de democracia participativa y el gobierno trató de satisfacer una necesidad de la sociedad proponiendo espacios institucionales de vinculación entre gobernantes y gobernados. Las herramientas de participación aparecen como una manera de incrementar la legitimidad política del régimen democrático; mediante una forma de autogobierno que pueda mejorar la calidad de la democracia.

La proliferación de herramientas de participación tiene sus bases en la forma de ver actualmente la representación política y la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes. La reforma constitucional de 1994 preveía la participación de la sociedad mediante la consulta popular, el plebiscito, la revocación de mandato.

En los noventa esas herramientas se usaron muy poco. La explicación gira en torno al estilo de gobierno y la cultura política de los 90' en la cual la democracia no era totalmente representativa, sino que se la podría calificar como una *“democracia delegativa”* (O'Donnell, 1997) que se preocupaba poco o nada en la participación y control de los ciudadanos al Estado.

A principios del siglo XXI, la política argentina atravesó una profunda crisis de representación, generada por una falta de credibilidad por parte de los ciudadanos respecto a sus gobernantes, y por la percepción de una deficiencia de la política como generadora de bienestar social. En esos momentos se produjo en la ciudadanía una desconfianza que generó cambios en el sistema político y afectó la relación entre las instituciones y el ciudadano, entre gobernantes y gobernados.

La crisis, que se podría denominarse *“un período de impugnación de la política”* Hugo Quiroga (2005. p.330), tuvo su punto de máxima tensión en 2001, y se materializó en un descontento que se acentuó tanto en esos días, que los dirigentes no podían circular por las calles sin miedo a ser “escrachados⁴” por ciudadanos indignados.

⁴ Jerga para referirse a un método de protesta basado en la acción directa.

Las críticas al gobierno se expresaron con métodos hasta entonces desconocidos en la tradición política Argentina; los ciudadanos salían a las calles con cacerolas, se convocaban asambleas vecinales y protestas sociales con la consigna “*que se vayan todos*”, en un claro mensaje de agotamiento de la política tradicional.

Un gran número de ciudadanos ya no se sentían representados por los hombres políticos, y las movilizaciones eran autoconvocadas o convocadas por medios de comunicación.

La filiación de los manifestantes giraba en torno al rechazo a la representación política del momento. En la percepción de un gran número de ciudadanos, la política se había alejado de los problemas cotidianos, se había deshumanizado y no daba respuestas a las necesidades reales de la sociedad, y esto les generaba insatisfacción y descontento.

Esta falencia en la representación, si bien es una falta de credibilidad en los políticos, también afectaba a las instituciones. Se observaron intentos de retirar a la política de los canales tradicionales: como el debate en el parlamento, los partidos políticos o los comicios; y trasladarla a las asambleas populares y a la participación directa.

La crisis⁵ sacó a la luz los límites de la democracia representativa y despertó propuestas superadoras.

En este contexto, comenzaron a adquirir importancia la representación, la participación y los resultados; la sociedad amplía su mirada al desempeño de los gobernantes; exigen de éstos acciones en función del bien común; y la valoración de la mayoría impacta en la legitimidad del gobierno. Las urnas comienzan a parecer insuficientes para decidir quién gobierna; muchas personas buscan que la política se abra para ellas, para dejar de ser solo observadores y convertirse en partícipes de las decisiones.

⁵ Cabe aclarar que si bien Manin (1997) argumenta que en realidad no hay una crisis, sino una metamorfosis de la representación, la ausencia de la confianza en los gobernantes es una prueba difícil de desestimar. La inestabilidad no es producto del cambio en la manera de acceder al poder, sino una desconfianza en la política y en los gobernantes.

La crisis generó en la sociedad la búsqueda de una reforma de la política, y de cambios sustanciales en el régimen de representación. Se generaron exigencias no solo políticas públicas sino también cambios institucionales que regulen el acceso y el mandato de los gobernantes. Se exigieron reformas en los propios partidos y fijar reglas más acordes con una mejor democracia.

Una falta de apoyo y confianza puede debilitar la representación política y como respuesta a estas exigencias de la sociedad se genera, desde el gobierno, la búsqueda de herramientas que permitan remendar el vínculo entre gobernantes y gobernados, y comienzan a aparecer alternativas a una democracia representativa clásica. Además, se rescatan el debate y la participación como promotores de decisiones acordadas por toda la sociedad y se intentan modificar las instituciones para democratizarlas.

Se debe recordar que la estabilidad de las instituciones de la democracia descansa en la confianza de los ciudadanos, ésta va más allá de la legalidad y de la manera de acceder al poder. El poder legítimo que se reclama en la democracia es generado por la confianza de los ciudadanos en el accionar de las instituciones y en el comportamiento público de los dirigentes. Si bien éstos acceden al mandato por medio del voto de la mayoría, durante el mismo, es la confianza la que crea fuertes vínculos sociales, que producen efectos sobre la estabilidad de las instituciones y el poder.

El problema fue ciertamente más complejo que legitimar una política democrática levantando las banderas del respeto a las libertades individuales.

Pero en la actualidad, los ciudadanos comienzan a evaluar no sólo a los gobernantes sino a las instituciones de la democracia, en un debate sobre la calidad y la eficacia, y se impone así, con mayor fuerza, una evaluación ciudadana de la democracia. Se suma al reclamo la negociación de conflictos según reglas democráticas y colectivas.

La política moderna es representativa, y para la gran mayoría de los teóricos no podría ser de otra manera. Hay en la representación una delegación de la decisión y de la responsabilidad. Una minoría de profesionales, técnicos y políticos, en una clara separación entre gobernantes y gobernados que suprime el

mandato imperativo ya desde sus orígenes⁶. Esta ampliación de la brecha entre gobernantes y gobernados fue una de las principales variables que explicaron la crisis de representación y la generalización de la desconfianza.

Hugo Quiroga lo expresaba de la siguiente manera: *“El resentimiento que se ha acumulado contra los partidos y contra los gobernantes, se debe a que éstos no han cumplido con sus promesas, no han ejecutado políticas públicas satisfactorias, y sólo han vencido las esperanzas de la mayoría”* (Quiroga, 2005, p.335).

También actualmente una parte importante de la sociedad ve a la política como sinónimo de beneficio personal. Siente que, si bien existe competencia entre partidos, el juego político queda limitado a la lucha entre dirigentes que se alejan del principio de la soberanía popular, una competencia entre una elite de políticos que aspiran a un lugar en el Estado. Esto genera que el electorado desvalore la democracia representativa como herramienta de nivelación social. Una gran sospecha colectiva pesa sobre la dirigencia partidaria y advierte la separación entre sociedad y política.

Si se analiza la visión clásica de la democracia representativa, esta no permite la participación ciudadana, se reduce al voto en un momento y a la autorización a un mandato por tiempo determinado. En una democracia representativa el fundamento de toda autoridad política se basa en la confianza social, la idea del fiduciario autorizado se convierte en la idea de representación. Pero la representación requiere además de responsabilidad, la de los gobernantes ante los gobernados y la rendición de cuentas.

La actual concepción sobre participación ciudadana está orientada a la participación directa de los ciudadanos en las actividades políticas. El antiguo modelo de democracia representativa se modifica para lograr una participación y una consulta al ciudadano en búsqueda de sus intereses y necesidades. De esta forma se intenta acercar la brecha entre gobierno y sociedad.

⁶ Su prohibición se remonta a la Revolución Francesa, la Constitución de 1791 expresa “Los representantes nombrados en los departamentos, no serán representantes de un departamento particular, sino de la Nación entera, y no podrá dárseles mandato alguno”

Hay siempre un vínculo de reciprocidad entre el poder y los ciudadanos que se basa en la confianza. Es una relación particular entre representantes y gobernados, y es tan importante que sin ella la representación se vuelve imposible. Esta permite establecer la creencia en el sistema democrático y eso genera la base de legitimidad necesaria para la subsistencia del mismo.

La importancia de la crisis de 2001 radica en que se produjo un doble proceso, por un lado, un alto cuestionamiento a la dirigencia y a las instituciones, y, por otro lado, un aumento en la participación política mediante herramientas que proponen nuevas formas de vinculación entre sociedad civil y Estado. Estas apuntan a la superación hacia una democracia más participativa (*Triguboff & Anaya, 2007, p.2*).

Calidad de la Democracia

Actualmente existen distintos métodos para comparar a los regímenes de gobierno, algunos permiten distinguir cuáles son democráticos y cuáles no, mientras que otros, permiten distinguir qué régimen es más democrático que otro. Para saber si las herramientas de participación aportan a la calidad de la democracia es necesario entender cómo se mide la misma.

En primer lugar, para saber si un sistema es democrático se puede recurrir a analizar la constitución fundamental “*Enfoque constitucional*” (Tilly, 2010, p.38) de un país y determinar si existen leyes que defienden los derechos políticos de los ciudadanos, pero un análisis que se concentre únicamente en las leyes que aprueba un régimen en lo relativo a la actividad política es un método poco eficiente de comparación. Pero se estaría dejando de lado las prácticas diarias que muchas veces distan mucho de los principios enunciados.

Un segundo tipo de análisis centra su mirada más en los procesos *definiciones procesales* (Tilly, 2010, p.39) que, en las constituciones, identifica una serie mínima de procesos que deben estar continuamente presentes en todo régimen democrático para que este pueda ser considerado como tal, dentro de estas miradas se encuentra los esbozados por Robert Dahl respecto a las Poliarquías.

Para poder distinguir si un sistema es democrático y clasificarlo, Robert Dahl establece el concepto de poliarquía⁷, un régimen político cuyas características son la ciudadanía extendida en una proporción comparadamente alta de adultos, y entre los derechos de ciudadanía incluye oponerse a los altos funcionarios del gobierno y hacerlos abandonar el cargo mediante el voto.

Para determinar si un sistema es una poliarquía se verifica la presencia y nivel de siete instituciones.

⁷ Robert Dahl habla de poliarquía y no de democracia ya que considera que esta es un ideal que no puede ser alcanzado en la actualidad.

Según Robert Dahl son las siguientes:

Funcionarios electos: En control de las decisiones en materia de política pública corresponde, según lo establece la constitución del país, a funcionarios electos.

Elecciones libres e imparciales: Dichos funcionarios son elegidos mediante el voto en elecciones limpias que se llevan a cabo con regularidad y en las cuales rara vez se emplea la coacción.

Sufragio Inclusivo: Prácticamente todos los adultos tienen derecho a votar en la elección de los funcionarios públicos.

Derecho a ocupar cargos públicos: Prácticamente todos los adultos tienen derecho a ocupar cargos públicos en el gobierno, aunque la edad mínima para ello puede ser más alta que para votar.

Libertad de Expresión: los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin correr peligro de sufrir castigos severos, en cuestiones políticas definidas con amplitud, incluida la crítica a los funcionarios públicos, el gobierno, el régimen, el sistema socioeconómico y la ideología prevaleciente.

Variedad de fuentes de información: Los ciudadanos tienen derecho a procurarse diversas fuentes de información, no solo sólo que existan, sino que están protegidas por la ley.

Autonomía asociativa: Para propender a la obtención o defensa de sus derechos (incluidos los ya mencionados), los ciudadanos gozan también del derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, entre ellas partidos políticos y grupos de interés. (*Dahl, 1991, p. 267*)

Estas instituciones determinan nivel de poliarquía, pero deja de lado otro componente que es la participación ciudadana, (*Dahl, 1991, p. 162*) consideraba que en las ciudades antiguas y medievales existían posibilidades teóricas que ya no existen en un país democrático, por pequeño que sea, que el límite teórico de la participación política efectiva disminuye rápidamente con la escala, y esto es

una barrera que considera el autor no puede ser superada ni con los modernos medios de comunicación.

Un tercer tipo de análisis identifica una serie de prácticas gubernamentales “*Enfoque procedimental*” (Tilly, 2010, p.38) para comparar a los regímenes y determinar si este puede calificar como democracia o no, dentro de este tipo de análisis se encuentran las evaluaciones que se centra en los derechos políticos y libertades civiles dentro del territorio, un ejemplo de estos son las evaluaciones de Freedom House.

Algunos incluso pretenden asignar anualmente a cada país una valoración respecto a su democracia, mediante evaluaciones sustantivas acerca de derechos políticos y libertades civiles. Para esto recurre a los siguientes elementos procedimentales:

- *Sistema político multipartidista, competitivo.*
- *Sufragio universal adulto para todos los ciudadanos (con excepciones para las restricciones que los Estados pudieran asignar legítimamente a los ciudadanos por infracciones criminales)*
- *Regulares elecciones competitivas que tengan lugar bajo condiciones de secreto de voto, seguridad razonable del voto y ausencia de fraude electoral masivo que conduzca a resultados no representativos de la voluntad popular.*
- *Acceso público significativo de los principales partidos políticos al electorado a través de los medios y una campaña política abierta en términos generales. (Tilly, 2007, p. 39)*

Como se puede observar, los criterios tanto de Robert Dahl para que un sistema sea poliárquico, como de las prácticas gubernamentales para determinar el nivel de democracia, se limitan a los derechos y libertades de los ciudadanos dejando de lado la participación.

Es bueno destacar que, más allá de las limitaciones de participación directa, la conformidad del comportamiento de un Estado respecto a las demandas

expresadas por los ciudadanos adquiere una importancia política sustancial en la actualidad.

La democratización del sistema depende de la medida en que las relaciones políticas entre el Estado y sus ciudadanos se demuestran con consultas mutuamente vinculantes, amplias, iguales y protegidas. La democratización depende también del nivel de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones del Estado respecto a políticas públicas que los afectan directamente.

En una coyuntura de profunda crisis de legitimidad como la vivida en Argentina, la necesidad de legitimar al gobierno mediante herramientas antes descuidadas fue evidente. Las herramientas de participación ciudadana vinieron a aportar una legitimidad de representación y a su vez fortalecen la legitimidad de resultado ya que las decisiones del gobierno se convierten de unilateral a consensuadas con la sociedad.

Al participar de las decisiones, y al ser consultada sobre sus opiniones y deseos la sociedad puede reconocer una mayor representación y legitimidad del sistema. Y esto es una variable que puede medir el nivel de democratización de un Sistema Político.

Un cuarto enfoque, diferente a los anteriores, que puede denominarse más sustantivo, “*enfoque sustantivo*” (Tilly, 2010, p.38) se fija en las condiciones de vida y política que promueve un determinado régimen. Se centra en el análisis de cómo el régimen promueve el bienestar humano, la libertad individual, la seguridad, la igualdad social, la deliberación pública y la resolución de conflictos, cómo afecta la calidad de vida de sus ciudadanos y en algunos casos se observa que se consulta a los ciudadanos respecto a su impresión de las mismas.

Un caso para destacar es al de la Auditoría Ciudadana de la Calidad de la democracia que nace en Costa Rica.

Si bien su ejecución fue posible gracias a financiamientos externos; esta busca fortalecer las prácticas democráticas en la vida política costarricense mediante la investigación y la evaluación participativa; se desarrolló entre junio de 1998 y junio

de 2000, aunque las actividades preliminares orientadas a explorar su viabilidad política y académica datan de tiempo atrás.

Son los propios ciudadanos los que establecen los requisitos deseables de una democracia de calidad. Es como el nombre lo indica una auditoría, un control de los procesos democráticos realizados por los propios ciudadanos que permite calificar a la democracia como de alta o baja calidad.

Esta iniciativa pretende no solo medir a la democracia sino a su vez contribuir al desarrollo de las capacidades ciudadanas para participar de manera crítica e informa en las decisiones del gobierno.

Estos cuatro enfoques difieren sustantivamente, pero de alguna forma se encuentran entrelazados y una democracia de Calidad debería poder satisfacer los cuatro análisis para ser considerada de esta manera una Democracia de Alta calidad.

Los instrumentos de participación

En los últimos años se fueron generando herramientas que permiten una mayor participación de los ciudadanos en la generación y control de las políticas públicas.

La búsqueda de participación ciudadana proviene de una nueva idea sobre lo público, un lugar de deliberación colectiva de los ciudadanos y el Estado. La búsqueda de una mejor democracia repercute en lo institucional y promueve nuevas formas de diseño, implementación y control de las políticas públicas.

Estas afectan tanto la formulación como la gestión de las mismas, cambian la lógica del Estado, donde la toma de decisiones está en manos de especialistas y técnicos con intereses propios que no necesariamente coinciden con los del ciudadano (*Przeworski, 1998, p.1*), y genera un nuevo tipo de relación que considera a la inclusión de la sociedad civil en los procesos de control y decisión de las políticas públicas.

Para un entendimiento más acabado de las Herramientas de participación ciudadana se recurre a clasificarlas, siguiendo la propuesta de (*Triguboff & Anaya, 2007, p.6*) en la que analizan el proceso de institucionalización de los mecanismos de control y participación ciudadana. En este caso se utiliza solo a nivel local permitiendo de esta manera una clasificación en una sola dimensión y un continuum entre control ciudadano y cogestión. (Ver Cuadro 1)

A partir del cuadro se puede ver como algunas herramientas están más cerca de mantener la relación entre representantes y representados en una concepción clásica de representación mientras otras se acercan a una democracia participativa.

Sobre el eje se observan distintas graduaciones que permiten distinguir más fácilmente a las herramientas y ver el nivel de participación que tiene cada una.

que exige a sus gobernantes informar sobre los actos de gobierno y respetar los derechos de los ciudadanos.

El derecho a la Información tiene su base en el control, mantiene la lógica representativa y brinda mayor legitimidad al gobierno en tanto permite controlar los actos públicos, además incentiva al gobernante a realizar una gestión que agrade al ciudadano.

Las herramientas de Amparo Judicial y el Defensor del Pueblo cumplen sólo una función de control del ciudadano, garantizan el derecho democrático del pueblo. Defienden al ciudadano, sus derechos y garantías frente a cualquier abuso de poder, pero están muy lejos de permitir participación o control directo.

En la Provincia del Chaco, según la ley 6431 sancionada en el año 2009, toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir toda la información sobre los Poderes, empresas y organismos que componen el Sector Público Provincial incluidos los Municipios de la Provincia.

También se crea mediante la ley provincial 7.847 sancionada en 2016 la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el ámbito del Poder Ejecutivo. La misma tendrá por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promoviendo la participación ciudadana y la transparencia de la gestión de los órganos del Estado.

También se crea con la ley 4190 de 2011 el Instituto del Defensor del Pueblo y se nombra un Defensor del Pueblo y un Defensor del Pueblo adjunto. Su ámbito de competencia abarca a los tres Poderes del Estado, municipalidades, entes descentralizados y autárquicos, empresas del Estado, organismos de defensa y seguridad, entes supranacionales, empresas prestadoras de servicios públicos y empresas que reciban aportes o subsidios estatales.

Consultivas: Estas instituciones están relacionadas con la solicitud de la opinión del ciudadano sobre temas específicos, y son convocadas de manera unilateral por el gobierno para conocer como opina la sociedad respecto a un tema determinado. Mediante un sufragio el ciudadano puede votar sobre la opción que más le favorezca, pero generalmente se limita a elegir entre “si o no estoy de

acuerdo” con cierta política. Aquí se ubican la consulta popular, el plebiscito y el referéndum. El principal atributo de estas herramientas radica en su carácter de vinculante o no y al origen de la convocatoria. Según el modo en que se vinculen estas características estará más cerca de un cogobierno o un control ciudadano. En los casos en que son convocados por el gobierno y no son vinculantes claramente se está frente a una herramienta de la clásica representación política mientras que si la iniciativa proviene de la sociedad y es vinculante funciona como una herramienta de cogestión y participación.

La Consulta Popular, el Plebiscito y el Referéndum son herramientas claramente consultivas. En el caso de la Audiencia pública, si bien permite a los ciudadanos un contacto directo con los responsables de las políticas, las opiniones y resultados de las mismas no son vinculantes, y debido a su formato no permiten un efectivo intercambio y debate. En general, el objetivo de las mismas es escuchar la opinión de la ciudadanía y sólo posiciones muy fuertes y encontradas pueden modificar la voluntad del gobierno. Si bien apelan a la participación directa, tienen un gran componente representativo ya que sólo colecta opiniones de los participantes, pero apela a la voluntad y capacidad de las autoridades de interpretar a sus representados. Por eso se las ubican dentro de las herramientas consultivas.

Las audiencias públicas que se realizan en la provincia están reglamentadas por la ley 4654 sancionada en 1999 y se consideran audiencias públicas a aquellas instancias de participación ciudadana tanto en el área administrativa como legislativa y en donde una autoridad responsable, que puede ser tanto provincial como municipal, este habilita un espacio para que la comunidad participe libremente.

Las opiniones que se recogen durante la audiencia no son vinculantes pero la decisión tomada debe ser fundamentada explicando de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía o las ha descartado.

Las consultas a la sociedad son de distintos ámbitos, pero se destacan las audiencias públicas sobre energía, agua potable, transporte público que se realizan principalmente a la hora de establecer nuevas tarifas.

También se realizan consejos para temas específicos, algunos de ellos son Consejo de Adicciones y el Consejo de Seguridad que se analizarán en detalle más adelante.

Propositivas: Está relacionada con la posibilidad de elaborar y proponer una política pública y de reclamar la finalización de un mandato. Aquí aparece la iniciativa popular, a través de la recolección de un cierto porcentaje de firmas se puede elevar un proyecto para que sea tratado en el poder legislativo. La revocatoria de mandato también se encuentra en esta categoría cuando tiene una iniciativa desde la sociedad civil. Una característica propia de estos tipos de herramientas consultivas es que las preguntas son cerradas y no permiten ningún aporte de la sociedad a los temas, el ciudadano común se limita a adherirse a una propuesta generada por alguna organización social a la cual no pertenece para luego ser tratada en el congreso. Sin bien es un avance ya que permite que una inquietud que parte de la sociedad llegue a tratarse en el congreso, tampoco asegura su aprobación y no permite que el ciudadano se sienta partícipe de la misma. En la provincia no hay antecedentes del uso de estas herramientas.

Participativas: En esta categoría se sitúan herramientas que requieren de la participación activa de la ciudadanía en la planificación, la ejecución y el control de las políticas públicas. Estas herramientas permiten tratar temas muy diversos como salud, educación, seguridad, políticas públicas en general, en las cuales existe una vinculación entre las opiniones de los participantes y la decisión gubernamental. Las características principales es la institucionalización que permite lograr legitimidad en la toma de decisiones mediante regulación de recursos, composición, participación de sus miembros y métodos de decisión que permitan el consenso de la ciudadanía y el cumplimiento por parte del Estado en la aplicación de las políticas. (*Triguboff & Anaya, 2007, p.12*)

El Presupuesto Participativo y el Plan estratégico son las herramientas que más se acercan a la participación efectiva de los ciudadanos, y fomentan una relación cotidiana entre sociedad civil y Estado. En este sentido se crean espacios de debate y decisión entre los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno. En general se intenta superar las preferencias individuales para traducirlas en preferencias colectivas mayoritarias y consensuadas.

Estas herramientas son las que más se acercan a una participación activa de los ciudadanos porque estipulan consultas vinculantes y debate público de las cuestiones que los afectan. La toma de decisiones mediante estas herramientas son las que más acercan la brecha entre gobernantes y gobernados y brindan a la democracia representativa un plus de participación que las convierten en un cogobierno entre sociedad civil y Estado.

En la provincia del Chaco se realizaron tanto Presupuesto Participativo, como es el caso de la Ciudad de Resistencia, y Plan estratégico, los que se analizarán con detalle a continuación.

En la Provincia del Chaco

Las herramientas de participación son la clave para una democracia participativa, un avance en la democracia que comienza con la institucionalización de mecanismos que permitan al ciudadano participar de la planificación, dirección y gestión de políticas públicas.

La crisis de representación generó, principalmente en los gobiernos locales, la necesidad de buscar formas de legitimar los actos de gobierno. Para ello se recurre a las herramientas de participación. Algunas ya estaban establecidas en la reforma de la constitución nacional de 1994 y otras fueron adquiriendo forma en los años posteriores al 2001.

En 1994 se reformó la Constitución Nacional y se introdujeron distintas instituciones como la reelección, el tercer Senador, la eliminación del concejo electoral y la creación del Consejo de la Magistratura para la elección de los jueces, pero además la reforma constituyó un fuerte proceso de democratización. Fueron incorporadas cinco de las herramientas más importantes de participación: La audiencia pública, Consulta popular, Iniciativa Popular, Acceso a la Información y Defensoría del Pueblo. Y se propiciaron otras como la descentralización y la participación popular que derivaron en los Planes Estratégicos y los distintos Presupuestos Participativos.

En la provincia del Chaco la reforma de la Constitución Provincial de 1994 propicia una democratización del sistema y un aumento de la participación Ciudadana. En su primer artículo se destacan la autonomía de la provincia y la garantía de que sus instituciones se rigen bajo un sistema representativo, republicano y a su vez democrático. En su segundo artículo se establece bajo el amparo de la constitución que todo el poder emana del pueblo y permanece en el mismo, que éste gobierna a través de sus representantes, pero también mediante las herramientas de participación institucionalizadas.

Art. 1º - La provincia del Chaco, Estado autónomo integrante de la Nación Argentina, organiza sus instituciones bajo el sistema representativo, republicano y democrático.

Art. 2º - Todo el poder emana del pueblo y pertenece al pueblo, que lo ejerce por medio de sus representantes con arreglo a esta Constitución y a través de los derechos de iniciativa popular, consulta popular y revocatoria.

Cabe destacar que en la Constitución está expresado el carácter democrático del sistema representativo y a su vez exige la reglamentación de las herramientas de participación. Las normas para la implementación de las mismas son las siguientes:

1. La iniciativa popular, para presentar proyectos de ley u ordenanzas, requerirá la petición de no más del tres por ciento de los ciudadanos del padrón electoral correspondiente. El Poder Legislativo o los consejos municipales deberán darle expreso tratamiento en el plazo de doce meses.

No podrán plantearse por esta vía cuestiones atinentes atributos, presupuesto y reforma de la constitución.

2. La consulta popular vinculante será convocada por los dos tercios de los miembros de la Cámara de Diputados o de los consejos municipales, y para que la misma se considera válida, se requerirá que los votos emitidos hayan superado el cincuenta por ciento de los electores inscriptos en los registros cívicos.

Para su aprobación será necesario el voto afirmativo de más del cincuenta por ciento de los válidamente emitidos.

3. La revocatoria de los mandatos de los funcionarios electivos, por las causas previstas para el juicio político -a petición de no menos del tres por ciento de los ciudadanos de los padrones electorales respectivos, y aprobada por la mayoría absoluta de los electores inscriptos -destituye al funcionario.

Estos artículos de la Constitución provincial brindan un ambiente propicio para la proliferación de distintos emprendimientos de participación ciudadana. Estos son realizados tanto por el Gobierno provincial como por los municipios quienes se adhieren y crean sus propias ordenanzas destinadas a regular y promover la participación ciudadana.

En el caso de la Municipalidad de Resistencia ya el su preámbulo propone garantizar la participación ciudadana, además en el Artículo 14 de su carta orgánica establece como un derecho al control de la gestión municipal a través de los mecanismos de participación ciudadana.

Se propone aplicar las normas que garanticen la participación ciudadana a través de comisiones vecinales y de las organizaciones intermedias.

Deja abierta una puerta al control del presupuesto mediante el Artículo 198. Donde expresa que queda garantizada la participación de la comunidad, a partir de las jurisdicciones territoriales del Municipio en las etapas de elaboración, definición, acompañamiento y control de la ejecución del presupuesto anual.

Promueve descentralización de la gestión mediante el artículo 245 donde expresa que el Municipio implementará la descentralización de la gestión como medio para lograr equidad, eficacia y eficiencia en la gestión pública municipal, tendiendo a desburocratizar su funcionamiento, a la vez que impulsará la participación ciudadana, reafirmando el principio de unidad del Municipio.

Estas también se replican en otros municipios como en el Artículo 74 de la ley orgánica de municipios donde se establece como uno de los deberes del intendente aplicar las normas que garanticen la participación ciudadana a través de las comisiones vecinales y de las organizaciones intermedias.

Los principales casos de participación ciudadana son los que se expondrán más adelante mediante un análisis en profundidad. Se analizarán los casos de Participación ciudadana que se llevaron a cabo por el gobierno Provincial y por el Municipio de Resistencia, estos fueron los primeros que se realizan y son el ejemplo a seguir para otros municipios.

Más adelante se explicarán las principales herramientas aplicadas en la provincia analizando su reglamentación, objetivos, acciones y resultados. Las herramientas que se toman son el Plan estratégico provincial, el presupuesto participativo de la Municipalidad de Resistencia y el Concejo de prevención de Adicciones.

Plan estratégico de la Provincia del Chaco

La planificación estratégica es una herramienta institucional que, por medio de la participación popular, busca definir objetivos y metas que permitan orientar las actividades del Estado para mejorar las condiciones de vida de una localidad o un territorio.

Esta planificación comienza en el año 2002 con la creación del Consejo Económico y social (CONES) que tenía la función de formular un plan estratégico para la provincia. Parte con la premisa de la construcción de una visión compartida sobre el escenario deseado futuro, intenta definir de manera colectiva los problemas, objetivos y acciones, fortalecer los mecanismos democráticos, el respeto al descenso y la construcción espacios de debate.

Sus primeros resultados se vieron el 2004 con el primer Plan estratégico para la provincia que después sería ampliado para el año 2011. Más adelante se explica en detalle estas publicaciones.

Reglamentación

El Plan Estratégico Territorial de la Provincia del Chaco es una iniciativa del Gobierno Provincial apoyada por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios que tiene el objetivo general de servir de instrumento promotor de un proceso de desarrollo equitativo y sostenible.

El Plan Estratégico comienza con la creación del Consejo Económico y Social (CONES) que fue creado tras la crisis del año 2001 producto de un replanteamiento del rol del Estado y de la Sociedad como conductores del desarrollo. Resurge la planificación como herramienta de gestión, basadas en una modificación de las relaciones entre gobierno y comunidad, que permiten el diseño de políticas distintas a la planificación tradicional, se presentan como la posibilidad de generar espacios de articulación más democráticos.

El Consejo Económico y Social (CONES) es creado por la Ley N°5081 sancionada por la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco y su objetivo

primordial es el de formular el Plan Estratégico de la Provincia como un patrimonio de la comunidad y sirva como brújula que guie el desarrollo tanto social como económico mediante una política de sustentabilidad de los recursos.

La ley N°5081 en su primer artículo declara la creación del Consejo Económico y Social de la Provincia del Chaco (CONES), para actuar como persona jurídica de derecho público no estatal, cuyo objetivo primordial y fundamental será la formulación de un Plan Estratégico para el desarrollo social y económico de la Provincia del Chaco, con la finalidad de que este plan constituya un patrimonio de la comunidad, desde el cual sea posible orientar el futuro de la provincia, basándose en las premisas fundamentales de igualdad de oportunidades, transformación territorial, sustentabilidad ambiental, desarrollo humano y crecimiento económico.

También se establece que el consejo actuará como un órgano de consulta y asesoramiento de los poderes ejecutivo y legislativo, en asuntos económicos, de la producción, laborales, gremiales, profesionales, educativos, ambientales y socioculturales y tendrá su sede en la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña, pudiendo sesionar periódicamente en otras localidades.

Se establece cuáles son los objetivos generales el consejo, que son los siguientes: tendrá como objetivo general, la elaboración de un Plan Estratégico que represente un instrumento de políticas para el Chaco, una propuesta de responsabilidad compartida y de compromiso institucional, que propenda a la concreción de un proyecto integral y que permita poner en marcha un modelo de transformación, cualitativamente superador al llevado a cabo hasta el presente.

Se establecen los respectivos Objetivos particulares que guíen la formulación del plan estratégico, elaborara propuestas y programas, que propicien el desarrollo social y el crecimiento sostenido de la economía del Chaco.

La conformación del CONES está acorde a una visión más participativa de la democracia, en la que los ciudadanos participan mediante distintas organizaciones sociales.

Hay que aclarar que esta herramienta no permite al ciudadano común participar de todas las decisiones, solo lo hacen en reuniones organizadas por el CONES donde tienen un papel consultivo y las demás decisiones son tomadas por los representantes de las instituciones que lo conforman.

Conformación del CONES

Poder Ejecutivo

Áreas de Economía, Producción, Empleo y de
Planificación y Evaluación de Resultados
Unión de Cooperativas Agrícolas Algodoneras

Sector empresarial

Unión Industrial del Chaco
Federación Agraria Argentina, Delegación
Chaco
Federación Económica del Chaco
Cámara Argentina de la Construcción , Filial
Chaco
Federación de Asociaciones de Productores e
Industriales Forestales
Federación Chaqueña de Sociedades Rurales
Unión de Pequeños Productores del Chaco

Universidades Nacionales

Universidad Nacional del Nordeste
Universidad Tecnológica Nacional
Universidad Nacional del Chaco Austral

Consejos profesionales

Organizaciones de trabajadores

2 representantes

CGT

CTA

Agencias Nacionales de Investigación y Desarrollo

INTI

Sector financiero

INTA

Banco de la Nación Argentina

Banco de la Provincia del Chaco

Legisladores nacionales

2 representantes

Legisladores provinciales

5 representantes

Foro de Intendentes

1 representante

Asociación de Consorcios Camineros

1 representante

Fuente: Plan de Desarrollo territorial de la Provincia del Chaco (tomo 4)

Objetivos

Si bien el CONES intenta plantear las bases para el plan estratégico de la provincia del Chaco, los objetivos fueron varios, por un lado, se trató el tema educativo, planteando la necesidad, ya en 2004, de una reforma educativa y los lineamientos que debería tener la misma, también una política industrial del Estado para el Chaco, que se plantea en 2016.

El CONES busca sobre todo generar consensos en la sociedad y diagramar políticas de Estado.

Con respecto a la Sociedad, se plantea que la función del CONES es predisponer a la sociedad, a la opinión pública de manera que reacciones favorablemente a las reformas. Para esto cuenta también con el apoyo de todos los sectores tanto de la sociedad civil como de los partidos.

Los primeros en participar son los partidos políticos, con estos se crea la mesa de Concertación del Chaco y se plantean los temas para determinar las coincidencias sobre la necesidad de Un plan estratégico en el Chaco que permita el desarrollo de la provincia.

Las coincidencias de los partidos se agrupan en ocho ejes principales:

- 1. La necesidad de una estrategia de desarrollo industrial: los partidos coinciden en definir un programa de desarrollo industrial a largo plazo como política de Estado.*
- 2. Los principios compartidos: dentro de estos principios se destacan el consenso público privado y la participación comunitaria, la promoción de la equidad y el empleo, el rol del Estado como promotor de la actividad productiva y el apoyo a las empresas locales.*
- 3. La cadena de valor como eje: los partidos coinciden en la importancia de la cadena de valor, que se debe estimular a la industria para que produzca valor agregado y mejore la comercialización.*
- 4. Cadenas Estratégicas y diversificación: los partidos coinciden en la importancia de las cadenas estratégicas como algodonera-textil, forestal-maderera pero también se expresa la necesidad de diversificación productiva y el apoyo del Estado a otras cadenas poco desarrolladas en la provincia.*
- 5. Las políticas Provinciales: respecto a esto, los partidos solo coinciden en que es necesario elaborar dicho programa en función de las necesidades productivas del Chaco.*

6. *Incentivos impositivos: los partidos señalan la necesidad de la aplicación de un régimen de promoción industrial y la reducción de aportes patronales.*
7. *Incentivos no impositivos: se coincide en la necesidad de medida que promuevan la inversión, como el financiamiento diferencial y la reestructuración de deudas. Los subsidios al área industrial y el apoyo a nuevos emprendimientos por parte del Estado.*
8. *Obras de infraestructura: en esto hay coincidencias respecto al reclamo a la nación por nuevas obras, y se consideran prioritarias el acueducto del Norte y el Electroducto NEA-NOA, así también la infraestructura vial de la provincia, la hidrovía y el Gosoducto del Norte.*

Todas estas coincidencias de los partidos políticos se consensan después con la sociedad y se plantea el Plan Estratégico de la Provincia.

Como toda Planificación Estratégica, esta cuenta con una Visión y una Misión que orientan las actividades y los objetivos a seguir, que son redactadas de la siguiente manera:

Visión

Un Chaco desarrollado en términos agroindustriales, es impulsado por emprendedores dinámicos e innovadores. Un Chaco con un sistema educativo de excelencia. Un Chaco equitativo en términos sociales, con acceso universal a los bienes básicos que promuevan la igualdad de oportunidades. Un Chaco que cuente con un estado capacitado y organizado para impulsar el desarrollo económico y social a través de políticas públicas eficientes. Un Chaco con instituciones y dirigencia política de calidad.

Misión

Formular un Plan Estratégico para el logro del desarrollo social y económico de la Provincia. Un Plan que represente un instrumento de políticas y permita poner en marcha un proyecto integral y un modelo de transformación cualitativamente superador.

Objetivos Estratégicos:

- *Mejorar la calidad de vida de la población reduciendo al mismo tiempo los contrastes socio regionales actuales a través de estrategias y acciones integradas e integrales;*
- *Servir de marco general para la planificación y la gestión de políticas provinciales y locales de carácter sectorial;*
- *Contribuir al fortalecimiento del proceso de regionalización y descentralización en marcha en la provincia;*
- *Favorecer la implantación de mecanismos de concertación de políticas territoriales con los distintos sectores de la sociedad;*
- *Hacer más eficientes, en términos sociales, territoriales y económicos, las inversiones tanto del sector público y como del privado.*

Estos objetivos se plantean pensando en el desarrollo territorial, intentan aumentar las capacidades estatales para la implementación de políticas públicas que se adapten al devenir histórico de la provincia y los recursos de cada territorio.

Los objetivos buscan tener una visión integral del desarrollo y un enfoque sistémico. Se basan en el concepto de desarrollo sostenible entendido como un proceso que articula las esferas del crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales a partir de una construcción social participativa y de enfoque estratégico.

El plan estratégico busca no ser solo imposición dictada “desde arriba hacia abajo” sino ser una decisión de política provincial y local generada desde abajo que generen mejores políticas por parte de la Provincia del Chaco.

Acciones

Esta herramienta estimula la participación de la sociedad en la planificación de políticas públicas mediante la decisión de metas y programas de acción estatal.

Permite un debate respecto a la situación actual y a las posibilidades de crecimiento de una localidad o región, donde participan además de las autoridades y de la población, los actores locales que representan a las instituciones gremiales, empresariales, educativas y de la economía y sociedad en general tales como cámaras empresarias, sindicatos, universidades, entre otros.

En la Provincia del Chaco los participantes del Plan Estratégico deben realizar las siguientes acciones:

- *Deben desarrollar una visión del futuro sostenible*
- *Precisan los problemas principales en cada rama o sector, identifican sus causas y proponen las soluciones y sus alternativas*
- *Proponen los objetivos de corto, mediano y largo plazo que posibiliten la consecución de la visión del futuro deseado.*

La planificación permite definir de manera colectiva cuáles son los problemas que afectan a la provincia, desarrollar de manera consensuada con la sociedad los objetivos generales y específicos, las acciones tanto a corto como a largo plazo, y los valores para una organización a la vez social, política y económica.

La planificación estratégica puede ser entendida como un método sistemático de manejar el cambio y consignar el futuro y como un mecanismo opuesto a la simple reacción frente a las eventualidades. A partir de lo antedicho, es posible señalar algunos elementos que resultan esenciales en el proceso de planificación que se lleva a cabo en el Chaco:

- *La decisión consensuada y articulada entre Estado y sociedad civil que busca incidir de manera voluntaria e intencional en el proceso de desarrollo.*
- *Que está interesado en definir un objetivo a lograr, que tiene un conocimiento básico del contexto en el que pretende intervenir y que dispone de recursos e instrumentos.*

- *Que la planificación es un procedimiento útil para orientar, de manera racional, todas las acciones conducentes al logro de un objetivo de transformación política y social.*

La planificación es una herramienta que promueve la construcción de planes y proyectos de actuación tanto de carácter sectorial como de ámbito local. El valor del mismo está dado por su capacidad para servir guía para la gestión política en el marco de la construcción de consensos con los municipios y actores relevantes de la provincia.

Resultados

El CONES ha funcionado de manera exitosa desde su creación y ha propuesto distintos proyectos de planificación estratégica que sirven actualmente como guía para los planes Quinquenales de la Provincia del Chaco. Las propuestas del CONES fueron realizadas en los años 2004 y 2011 y son las siguientes:

Las propuestas para el Plan Estratégico en (CONES, 2004) son las siguientes:

Los dos primeros capítulos de la propuesta sintetizan los antecedentes y se realiza una breve explicación de la metodología de planificación estratégica. En el tercer acápite se elabora una rápida caracterización de la situación de la provincia desde las dimensiones económica y social.

El documento refleja con claridad un enfoque que asignaba al Estado y a la estructura política la casi total responsabilidad por el fracaso del modelo socioeconómico, afirma que el Estado provincial de ese momento tiene una baja capacidad para estimular el desarrollo.

Más adelante se presentan los cinco objetivos con vista al 2014 que tienen relación con el desarrollo agroindustrial, la excelencia de la educación, la equidad social, la eficiencia del Estado y la calidad de las instituciones políticas. La siguiente es una breve síntesis de los mismos:

- *Construir una provincia desarrollada en base a la agroindustria a través de políticas de promoción y estímulo a la industrialización de las materias primas*

locales en un marco de creación de empleo, de sostenibilidad ambiental y de compromiso y apoyo del sector terciario.

- *Construir un sistema educativo de alta calidad que promueva el ejercicio de una ciudadanía responsable y la igualdad de oportunidades y se articule con el sector productivo para facilitar el empleo.*
- *Construir una sociedad equitativa en términos sociales, con igualdad de oportunidades y facilitando el acceso universal a los bienes sociales básicos: la alimentación, la educación, la salud, y la vivienda.*
- *Contar con un Estado eficiente, organizado según criterios de racionalidad administrativa y agilidad de gestión y sólido desde el punto de vista fiscal. Adicionalmente se requiere que el Estado se dote de una “burocracia técnica calificada para el diseño, la implementación y la gestión de políticas públicas”.*
- *Construir una provincia que “se distinga por la calidad de sus instituciones políticas” con seguridad jurídica, previsibilidad de reglas de juego, independencia de poderes y con “capacidad y honestidad de la dirigencia política”.*

A esto se suma un análisis FODA evaluando los elementos positivos y las posibilidades que brinda el contexto. En consonancia con el enfoque analizado anteriormente, los elementos positivos señalados se concentran en los recursos naturales y humanos generales con los que cuenta la provincia y los negativos recaen fundamentalmente en el Estado y la dirigencia política.

Finalmente se hacen una serie de propuestas de acción que tal como se encuentran formuladas operan más como una ampliación argumentativa del “deber ser” de los objetivos que como proposiciones o proyectos específicos para la actuación. Estas propuestas son las siguientes:

Desarrollo agroindustrial: Propone diseñar e implementar una política industrial provincial orientada a utilizar todos los instrumentos de política pública para promover, la localización en la provincia de las distintas etapas de las cadenas industrializadoras de las materias primas de la provincia. Privilegiar la industrialización de las producciones que tengan la mayor dinámica generadora

de empleos locales, y el mayor efecto multiplicador en la etapa industrial, en la etapa de provisión de materias primas y en la etapa de los servicios conexos de apoyo a la industria.

Un sistema educativo de calidad: Propone diseñar e implementar una reforma capaz de dotar a la Provincia de un sistema educativo constituido por Escuelas de calidad, en términos los mejores estándares nacionales de rendimiento académico. Escuelas que formen para el ejercicio responsable de la ciudadanía democrática, que transmitan y recompensen el valor del esfuerzo y la apertura al conocimiento y al aprendizaje permanente a lo largo de la vida. Escuelas que promuevan la igualdad de oportunidades brindando educación de calidad homogénea en toda la provincia, y estimulando activamente el acceso y la permanencia en el sistema educativo de todos los sectores sociales, especialmente el de aquellos menos favorecidos en términos económicos. Escuelas que, a través de su articulación con el sistema productivo del Chaco, formen para la adquisición y el desarrollo continuo de capacidades que estimulen el empleo.

Equidad social: Propone consensuar, diseñar e implementar una Política Social Provincial, pensada de manera integral desde todas las áreas del estado con injerencia en la misma, que tenga como objetivo fundamental facilitar que todos los chaqueños, y especialmente aquellos que se encuentran en situación pobreza e indigencia, tengan acceso a los bienes sociales básicos que promueven la igualdad de oportunidades: la alimentación, la salud, la educación y la vivienda. Esta política debe basarse en un núcleo estable de programas y resultados a obtener, acordados por todos los sectores políticos del Chaco para la próxima década, y debe implementarse a través de mecanismos que minimicen la posibilidad de relaciones clientelistas entre los beneficiarios de la política social y los sucesivos gobiernos encargados de la administración del estado. Con la meta de hacer efectiva la igualdad de oportunidades, esta política deberá atender especialmente a que la calidad de los bienes y servicios brindados por el estado sea homogénea en toda la provincia y en promover, con acciones específicas, el acceso y la permanencia de las personas y familias indigentes a los sistemas públicos encargado de proveer los bienes sociales básicos.

Un Estado eficiente: Propone consensuar, diseñar e implementar una reforma del sector público chaqueño que dote al Estado de las capacidades técnicas y la organización necesarias para el efectivo cumplimiento de las funciones prioritarias que le corresponden según este Plan Estratégico.

Instituciones y dirigencia política de calidad: Propone consensuar, diseñar e implementar una reforma política que promueva estructuralmente la representatividad, la capacidad y la honestidad de la dirigencia política del Chaco. La representatividad debe ser estimulada por medio de sistemas electorales que maximicen la influencia del conjunto de la sociedad en la selección, la elección y el control de gestión de los mejores representantes. La capacidad debe ser estimulada por el propio estado, ofreciendo formaciones específicas que eleven la competencia para el desempeño en el servicio público de los futuros líderes sociales encargados de dirigirlo. La honestidad debe ser estimulada limitando los gastos y transparentando a la sociedad el origen de los recursos utilizados en las competencias electorales, fortaleciendo a los organismos encargados del control de la gestión pública y reduciendo, por medio de la planificación de mediano y largo plazo, la discrecionalidad en la utilización de los recursos del estado.

Balance sobre la PE

La planificación Estratégica aplicada en la provincia del Chaco viene a subsanar una necesidad del Gobierno de generar una herramienta que le permita planificar estrategias de políticas públicas que vayan más allá de las decisiones del gobierno de turno. Esto permite también al obtener una legitimidad de Resultado (Deutsch, 1976) ya que permite a la gente valorar al gobierno no solo porque fueron elegidos por la mayoría, sino porque realiza aquellas políticas públicas que la gente prefiere.

Además, al ser las políticas decididas por los mismos ciudadanos y no por expertos, se reconoce una mayor legitimidad de representación, ya que aquellas instituciones que participan, representan de alguna forma a las que no están.

El gobierno entendió la necesidad de consensuar con la sociedad y con otros partidos objetivos que se conviertan en Políticas de Estado. Que se llegue a un

mínimo de acuerdo sobre qué es lo que necesita la provincia y como solucionarlo. Esto hace que la democracia representativa tenga una mayor calidad, promoviendo el vínculo entre gobernantes y gobernados.

Sin dudas no fue un camino sencillo, este proceso comienza con la crisis de representación y el cuestionamiento a la dirigencia y las instituciones, se demoraron muchos años para poder diagramar una Estrategia y nada asegura que el cambio del color político del gobierno no derive también en modificaciones drásticas a esta planificación, principalmente en el papel del Estado frente al desarrollo.

Pero lo que hay que destacar es que más allá de todas las diferencias, se pudo entender, tanto desde el gobierno como desde las instituciones que participaron que la visión de futuro del Chaco puede ser colectiva y que se puede llegar a un consenso sobre qué provincia quieren los Chaqueños.

Esto se debe principalmente al reconocimiento de que todo gobierno tiene recursos escasos y que la mejor manera de administrarlos es consensuando con la sociedad las prioridades y los objetivos.

Y como se aclaró en capítulos anteriores más allá de los costos del debate, es preferible una planificación consensuada que equivocarse en el camino y tener que desandararlo en el futuro.

Presupuesto participativo de la Ciudad de Resistencia

Siguiendo con el análisis de las herramientas de participación que se implementan en la Provincia, en este caso se verá la implementación del Presupuesto participativo de la Ciudad de Resistencia. Al igual que la Planificación estratégica este es un proyecto que promueve la participación de la sociedad, pero se diferencia por estar limitada a la ciudad de Resistencia y en que los actores sociales participan directamente sin un componente representativo, se lleva a cabo usando asambleas en donde el ciudadano participa de manera directa en las decisiones, puede expresarse y exigir explicaciones de las políticas, proponer políticas y la aplicación de las mismas suelen ser obligatorias.

El presupuesto participativo es una herramienta de participación ciudadana institucionalizada; puede definirse como un proceso de intervención directa, en el que gobierno y ciudadanía, por medio de un debate, deciden qué obras y servicios se deberán ejecutarse con una parte de los recursos públicos locales.

Es una herramienta que busca cambiar la forma de decidir sobre las políticas públicas, puede considerarse un quiebre en el centralismo burocrático. Mediante la decisión compartida entre Estado y sociedad, busca legitimar las acciones públicas y a su vez favorece la integración de los ciudadanos, revitalizando el proceso democrático e intentando acrecentar la su calidad.

El presupuesto participativo, tal como se lo conoce actualmente, tiene su nacimiento en Brasil, es lanzado por el Partido de los Trabajadores (PT) en Porto Alegre en 1989. Según *(Schneider y Goldfrank, 2006)* “*Incorpora a los ciudadanos en la toma de decisiones respecto del gasto gubernamental en inversiones*”.

El PP, como instrumento, se fue generalizando en Brasil con los años y cientos de miles de ciudadanos pasaron por asambleas abiertas y públicas para establecer prioridades de inversión. Los participantes debatían y votaban las prioridades de políticas públicas.

Luego se elegían delegados y representantes para el consejo presupuestario estadual quienes seguían reuniéndose a lo largo del año para negociar el documento presupuestario final, el proceso continuaba al año siguiente y los

participantes usaban la información para evaluar el desempeño del gobierno y para cuestionar los funcionarios en el ámbito de las asambleas. (*Schneider y Goldfrank, 2006*).

Comienza a ser tenido en cuenta en la República Argentina a fines de 2001, en coincidencia con la crisis de representación, la primera experiencia se implementa en el Municipio de Rosario en el año 2002 y desde entonces cada vez más municipios lo implementan.

Si bien a nivel nacional no se cuenta con normativa específica que promueva ni regule el presupuesto participativo, estas normas se desarrollan a nivel provincial y sobre todo a nivel municipal donde más se promueve este tipo de emprendimiento democrático.

Es precisamente a nivel municipal en donde puede apreciarse su instauración. Este se implementa generalmente mediante la inclusión en la Carta Orgánica Municipal o mediante alguna norma Municipal.

En el caso de Resistencia, en los últimos años se aplica una variante que es el Presupuesto Participativo Electrónico, que combina el debate público en asamblea con un voto electrónico final que decide entre las alternativas pactadas por la asamblea.

El emprendimiento de Resistencia, como cualquier presupuesto participativo, permite a los vecinos decidir sobre la inversión de una parte del Presupuesto Municipal por medio de proyectos que consideren necesarios para su comunidad, mediante la participación de los ciudadanos de manera libre se decide en conjunto con el gobierno las obras que se realizarán en cada período según un presupuesto determinado.

Debido el tamaño y la diversidad de las necesidades, se divide al municipio en cinco regiones o zonas que adquieren el nombre de: Zona norte, Zona Este, Zona Oeste, Zona sur y Zona centro. Ver imagen 1

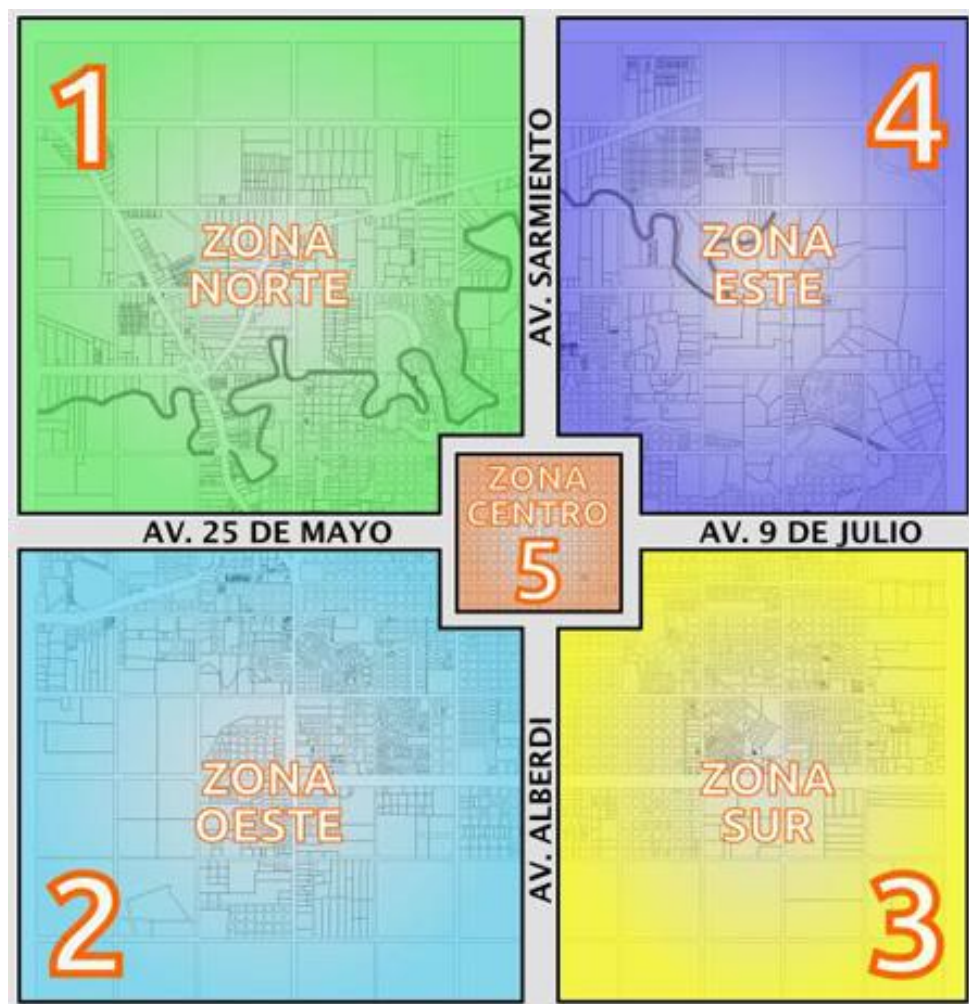


Imagen 1. Fuente: www.mr.gov.ar

Los lugares de reunión se organizan de manera que los ciudadanos de cada zona puedan acceder fácilmente a la asamblea, estas se realizan generalmente en instituciones públicas municipales como ser salones comunitarios o Centros, que cumplen con los requisitos necesarios para albergar a un gran número de personas.

El mapa siguiente muestra la ubicación de los lugares destinados a dichos debates. Se puede observar que están distribuidos según las zonas para facilitar la participación de más personas. Ver imagen 2

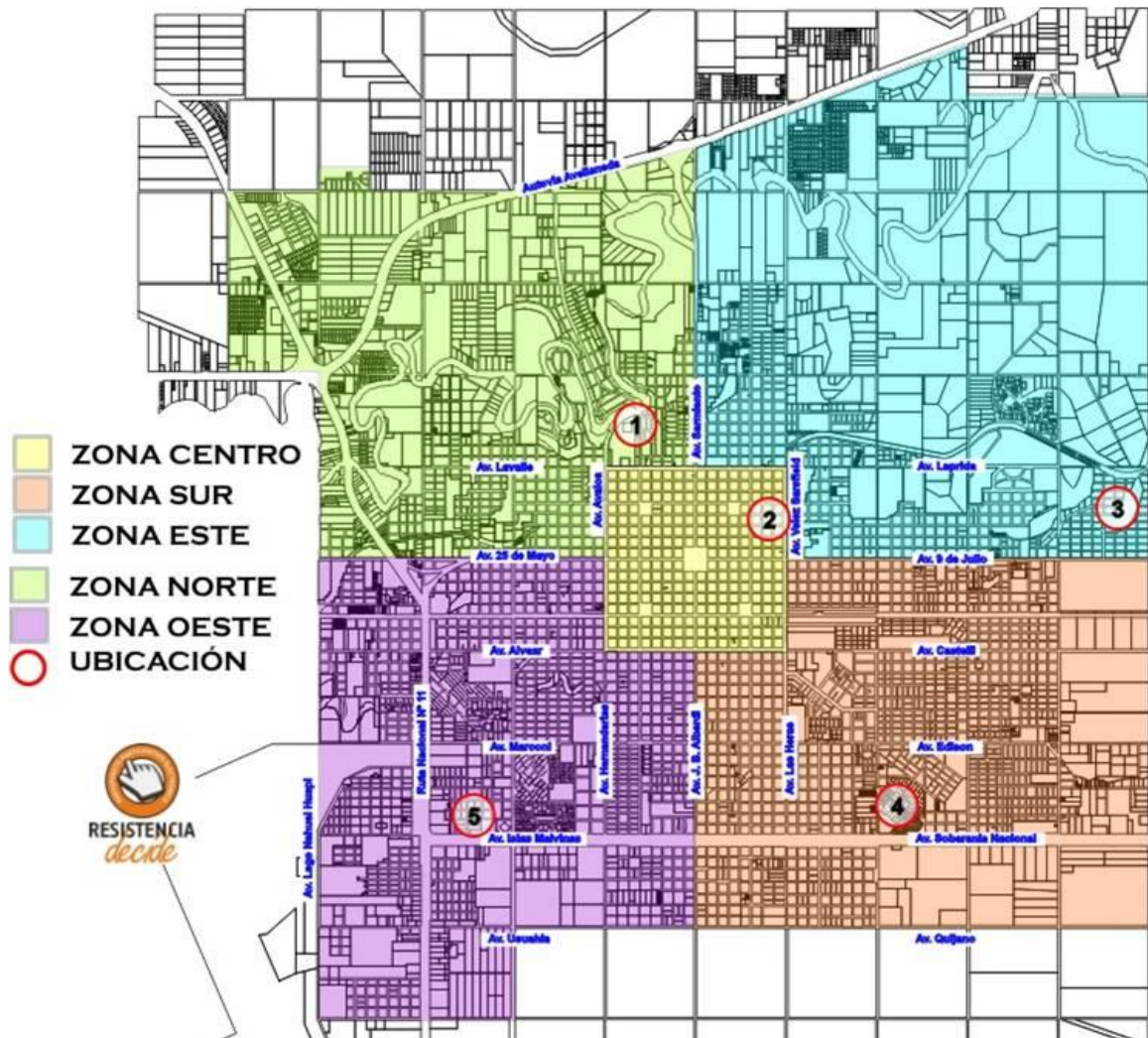


Imagen 2. Fuente: www.mr.gov.ar

En estas asambleas, las personas que lo desean pueden opinar y proponer alternativas para el uso del presupuesto, estas alternativas son puestas en común y por medio del debate se eligen, actualmente, en cada zona ocho posibles políticas públicas que puedan realizarse en dicha zona.

Como se explicó anteriormente respecto a la participación, no es necesario para conocer los problemas de una población que todos los ciudadanos participen, pero sí que se den todas las facilidades para que el que quiera participar pueda

hacerlo. La distribución de los lugares de reunión tiene en cuenta esta cuestión, los vecinos tienen lugares de reunión accesibles y próximos, además se exige para participar que se pertenezca al área determinada. Esto significa que por más que vayan pocas personas respecto a la cantidad de habitantes de la zona, las propuestas sean representativas.

La característica que distingue al proceso realizado en Resistencia es la utilización de medios electrónicos, voto electrónico y actualmente internet, para lograr la mayor participación de la ciudadanía en la decisión de cual alternativa es la más aceptada o la prioritaria según la sociedad.

Para efectuar una comparación entre cantidad de participantes y ciudadanos con derecho a participar se hace una comparación entre los participantes del presupuesto participativo de 2014 y los participantes de las elecciones a Intendente de la Ciudad de Resistencia más cercana. Ver cuadro 2

El siguiente cuadro muestra los votos de las elecciones a intendente de la Ciudad de Resistencia para el último período.

Municipio: RESISTENCIA Departamento: SAN FERNANDO		Total Votos Válidos INTENDENTE:		158.991			
		Total Votos Válidos CONCEJALES:		157.523			
		Cantidad Bancas CONCEJALES:		11			
		Mesas Escrutadas:		708 de 708 (100,00%)			
Nro Partido	Partidos Políticos y/o Alianzas	Intendente		Concejales			
		Votos	%	Votos	%	Bancas	
14	PARTIDO OBRERO	802	0,50	1.256	0,80	0	
40	MOVIMIENTO LIBRES DEL SUR	898	0,56	1.320	0,84	0	
60	MOV. IND. DE JUBILADOS Y DESOCUPADOS	445	0,28	798	0,51	0	
156	ACCION CHAQUEÑA	1.074	0,68	1.963	1,25	0	
171	FRENTE PARA EL CAMBIO	750	0,47	1.741	1,11	0	
176	PARTIDO POPULAR DE LA RECONSTRUCCION			696	0,44	0	
652	FRENTE CHACO MERECE MAS	61.887	38,92	60.318	38,29	4	
653	ALIANZA FRENTE DE TODOS	91.689	57,67	85.602	54,34	7	
654	FRENTE GRANDE DE LA CONCERTACION	1.446	0,91	3.829	2,43	0	
TOTALES sobre Votos Válidos Afirmativos		158.991	100%	157.523	100%		
BLANCO		3218		4679			
NULOS		552		559			

Cuadro 2. Fuente: <http://www.electoral.chaco.gov.ar/>

Más allá de las diferencias partidarias en las elecciones, se observa que los participantes en las elecciones a intendente fueron 158.951 de un total de 235443 electores. Mientras que los participantes en las elecciones de alternativas del presupuesto participativo sumados los que participaron con voto electrónico como aquellos que lo hicieron por internet sumaron 6983 votos.

La relación entre participantes del PP de Resistencia respecto a los participantes a la última elección a Intendente es de = 4,4%, mientras que si se compara con la cantidad de electores el porcentaje baja a 2,9%

Esto muestra que la cantidad de personas que participa en el presupuesto participativo, ronda el 3% de los votantes.

El porcentaje de participantes está acorde en relación a la participación ciudadana en las distintas etapas o instancias del proceso de PP de otros municipios, se observó que, en promedio, un 2,5% de la población de los distritos en relevamientos nacionales de 2010. Si bien este porcentaje no representa únicamente a quienes participan en las asambleas, es el porcentaje que personas que votan por una alternativa de política pública diseñada en la misma, pero permita tener un punto de referencia respecto a los ciudadanos informados e interesados en el presupuesto participativo en la ciudad.

Siguiendo con la investigación, se analizará el Presupuesto participativo utilizando como eje la Reglamentación, objetivos, acciones y resultados.

Reglamentación

El presupuesto participativo de Resistencia tiene su base legal en un artículo de la Carta Orgánica Municipal, en este caso el art. 197, le asigna al presupuesto municipal un carácter participativo.

La garantía de participación de la comunidad en las etapas de elaboración, definición, acompañamiento y control de la ejecución del presupuesto anual en los artículos 198 y 199.

Artículo 197.- Carácter participativo. Se establece el carácter participativo del presupuesto. La ordenanza fijará los procedimientos de consulta sobre prioridades de asignación de recursos y la metodología de implementación.

Artículo 198.- Participación ciudadana. Queda garantizada la participación de la comunidad, a partir de las jurisdicciones territoriales del Municipio en las etapas de elaboración, definición, acompañamiento y control de la ejecución del presupuesto anual.

Artículo 199.- Procedimientos. La ordenanza que fije los procedimientos de consulta deberá prever:

- 1. Los mecanismos para integrar a los vecinos del municipio, la difusión, convocatoria y organización de las instancias de participación de la población;*
- 2. La representación nominal de los participantes en los ámbitos de discusión;*
- 3. Las jurisdicciones territoriales de descentralización y la discusión en foros específicos de las prioridades jurisdiccionales y temáticas de la ciudad;*
- 4. La enunciación de los objetivos de la gestión de gobierno y la puesta a disposición de los vecinos de la información y los medios necesarios para el proceso y seguimiento de la ejecución presupuestaria.*

Mientras que la Ordenanza Municipal 9492 del año 2009, aprueba y establece el Reglamento Definitivo del Presupuesto Participativo. Dentro de esta ordenanza se define al Presupuesto Participativo como el sistema de formulación del Presupuesto Municipal, por el cual la población participa en la determinación de las necesidades de las obras y acciones de gobierno de su zona geográfica y de toda ciudad.

Establece que el PP es la herramienta mediante la cual la población participa directamente en las etapas de elaboración, ejecución, seguimiento y control de Gestión del Presupuesto Municipal. Instauro como método de decisión el debate y la consulta entre vecinos.

El voto electrónico se aplicó por primera vez en los PP de Resistencia en el año 2012, mientras que el voto por internet comienza a aplicarse en el presupuesto de 2013. Esto permite mayor cantidad de participantes.

Tanto en el voto electrónico como en el voto por internet, una vez que se accede al sistema, se elige la obra de su preferencia entre las previamente preseleccionadas. Una vez confirmado su voto se registra en el sistema, emitiendo un comprobante en el voto electrónico y en el caso de internet, permitiendo imprimir o guardar el comprobante de su votación.

El PP está diseñado de manera que permite la participación voluntaria, y universal siendo el único requisito ser mayor de 18 años de edad y ser un vecino (tener domicilio en Resistencia), también permite la participación sin restricciones de miembros de asociaciones sin fines de lucro, ONGs, comisiones vecinales y otros espacios de participación ciudadana.

La metodología permite debatir sobre los proyectos presentados por los ciudadanos, estos varían entre la ejecución de obras de mejoramiento barrial, pavimentación y ripiado de calles, construcción y mejora de plazoletas y espacios verdes, como así también acciones y programas de capacitación en oficios, actividades culturales y recreativas, etc.

El debate se realiza mediante la reunión de personas en asambleas en la que participan de manera abierta todos los ciudadanos presentes.

La metodología de la selección de los proyectos varía según cada asamblea, pero en general los vecinos proponen qué proyectos quieren realizar en su barrio y se confecciona la nómina de Proyectos Zonales mediante el debate dentro de asambleas barriales, allí los vecinos eligen cuáles serán los proyectos de su zona que acceden a la instancia final.

Objetivos

Desde los orígenes del presupuesto participativo de Resistencia, este manifiesta dos objetivos:

1. Consolidar la relación Estado - Sociedad Civil, mediante mecanismos participativos democráticos.
2. Transparentar el destino de los fondos públicos y las acciones del municipio.

El PP de Resistencia se propone promover la participación activa de los ciudadanos, con propuestas concretas de mejoras sociales y barriales consolidar el sistema democrático y la relación con el municipio.

Como se explicó anteriormente el “pueblo” no es una masa homogénea y con la elección no alcanza, la participación permite entender los problemas de esa porción de la población.

La herramienta propone que los vecinos, utilizando mecanismos de toma de decisiones directas, en un ambiente de libertad de expresión y de participación, transparentar el destino de los fondos públicos y las acciones del municipio, confiando en que estas acciones generen mayor confianza del ciudadano respecto a su gobierno local y a su vez mayor eficiencia en las políticas públicas al ser consensuadas con los beneficiarios de las mismas.

Dentro de las alternativas que pueden surgir dentro del debate están proyectos de mejoramiento barrial, proyectos ambientales, proyectos culturales, Proyectos educativos y culturales, Proyectos sociales y preventivos, Actividades deportivas, seguridad, Proyectos productivos, etc.

Estos son problemas que afectan al vecino de manera particular y al escuchar al mismo se puede tener una visión más acertada de que es lo que esa porción de la población quiere.

Dentro de los objetivos específicos del presupuesto se destacan:

- *Definir los proyectos prioritarios para cada zona de la ciudad.*
- *Integrar la mayor cantidad de ciudadanos en la toma de decisiones y el interés de la comunidad.*
- *Generar una mayor confianza entre los habitantes y el Gobierno municipal*
- *Permitir la interacción entre el Municipio y los vecinos que permita conocer las necesidades de los ciudadanos de cada zona.*

Acciones

Resistencia se eligen cada año 40 propuestas que surgen de la misma sociedad. Necesidades de cada región, pero cuyas soluciones benefician a todo el municipio. Como ejemplo de las propuestas de los ciudadanos se presentan a continuación algunas alternativas presentadas por los ciudadanos en las distintas zonas.

Propuestas para la Zona Norte

4 Proyecto 4 Sendero Peatonal (Villa Miranda Gallino).	1 Proyecto 1 Pavimento en Villa Universidad.	8 Proyecto 8 Garitas en toda la zona Norte.
3 Proyecto 3 Plazoleta y Espacio Verde (Barrio América).	5 Proyecto 5 Creación de Centro Comunitario (Villa Gonzalito).	7 Proyecto 7 Señalización (Barrio Don Santiago).
2 Proyecto 2 Construcción de Centro Comunitario (Barrio Toba).	6 Proyecto 6 Plazoleta y Espacio Verde (Barrio Santa Catalina).	

Fuente: www.mr.gov.ar

Propuestas para la zona oeste

2 Proyecto 2 Pavimentación de Av. Malvinas (desde Ruta 11 hasta Nahuel Huapi).	7 Proyecto 7 Apertura de las calles del Barrio Vélez Sarsfield.	6 Proyecto 6 Semaforización de calle 3 y Av. Malvinas Argentinas.
4 Proyecto 4 Pavimentación de calle Padre Cena (desde Av. Alvear hasta Av. Marconi).	1 Proyecto 1 Construcción de Centro Comunitario (Barrio Raota).	5 Proyecto 5 Pavimentación de calle Larreta (desde Av. Alberdi hasta Av. Hernandarias).
8 Proyecto 8 Ripio de todas las calles de la zona Oeste.	3 Proyecto 3 Pavimentación de calle Isaías (desde Av. Malvinas Argentinas hasta Ushuaia).	

Fuente: www.mr.gov.ar

Propuestas para la zona Sur

1 Proyecto 1 Pavimentación de Av. Edison (desde Av. Chaco hasta Av. Linch Arribalzaga).	6 Proyecto 6 Pavimentación de Av. Alberdi (desde Av. Soberanía Nacional hasta Av. Quijano).	7 Proyecto 7 Veredas, Zanjeo de hormigón, Señalización e Iluminación (Barrio Güiraldes).
8 Proyecto 8 Pavimentación de Av. Linch Arribalzaga (desde Av. 9 de Julio hasta Av. Soberanía Nacional).	3 Proyecto 3 Pavimentación de calle 21 (desde Av. 9 de Julio hasta Av. Soberanía Nacional).	4 Proyecto 4 Construcción de Centro Comunitario (Villa El Dorado).
2 Proyecto 2 Pavimentación de calle Fortín Rivadavia (desde Soldado Aguilera hasta Av. Alberdi).	5 Proyecto 5 Plazoletas y Espacios Verde y Garitas para Zona Sur.	

Fuente: www.mr.gov.ar

Propuestas para la zona este

2 Proyecto 2 Pavimentación de Av. Malvinas (desde Ruta 11 hasta Nahuel Huapi).	7 Proyecto 7 Apertura de las calles del Barrio Vélez Sarsfield.	6 Proyecto 6 Semaforización de calle 3 y Av. Malvinas Argentinas.
4 Proyecto 4 Pavimentación de calle Padre Cena (desde Av. Alvear hasta Av. Marconi).	1 Proyecto 1 Construcción de Centro Comunitario (Barrio Raota).	5 Proyecto 5 Pavimentación de calle Larreta (desde Av. Alberdi hasta Av. Hernandarias).
8 Proyecto 8 Ripio de todas las calles de la zona Oeste.	3 Proyecto 3 Pavimentación de calle Isaías (desde Av. Malvinas Argentinas hasta Ushuaia).	

Fuente: www.mr.gov.ar

Propuesta para la zona centro

8 Proyecto 8 Instalación de video cámaras de seguridad y control de tráfico.	4 Proyecto 4 Instalación de Bici-sendas en toda la ciudad.	5 Proyecto 5 Repavimentación de calles céntricas.
1 Proyecto 1 Implementación de sistema de GPS en ómnibus.	3 Proyecto 3 Construcción de rampas para discapacitados.	2 Proyecto 2 Señalización horizontal y vertical del microcentro.
6 Proyecto 6 Desagüe de la Av. Wilde y 25 de Mayo.	7 Proyecto 7 Ejecución de Estación de Transferencia de Cargas.	

Fuente: www.mr.gov.ar

Como se puede observar de las propuestas de cada zona, estas no corresponden a un solo barrio, sino que están distribuidas dentro de la zona, pero benefician directamente a distintos sectores de la misma. Se puede ver como dentro de la asamblea se tienen en cuenta a los distintos barrios y sus necesidades, esto permite que a la hora de decidir no sea solo aquel barrio con más participantes el único que presente propuestas.

En la instancia final se realiza el voto de las distintas alternativas, todos los vecinos mayores de 18 años votan los proyectos preseleccionados, sólo pueden votar una vez y a una sola zona, ya que para hacerlo necesitan ingresar el número de documento y fecha de nacimiento, luego eligen una zona a la que votar y un proyecto. Esta metodología se aplica en el voto vía internet, mientras que para el voto electrónico se exige el DNI del votante y los pasos son los mismos.

Resultados

Como se explicó anteriormente, las propuestas se someten al voto de la sociedad, y esta decide por las distintas opciones. Para entender de mejor manera las elecciones de los ciudadanos se dividen por categorías de políticas públicas, las mismas son: Infraestructura, equipamiento, cultura, ambiente, social y productiva.

Dentro de la categoría infraestructura, donde se agrupan políticas públicas como asfaltado de calles, reparación de veredas, cloacas, alumbrado, limpieza. Las mismas están destinadas a mejorar las instalaciones y servicios del municipio para mejorar la calidad de vida y fomentar el desarrollo.

Dentro de la categoría de equipamiento se agrupan la instalación de módulos municipales en los distintos barrios, arreglo de plazas y limpieza de espacios públicos, garitas de colectivos, instalación de cámaras de vigilancia y otras

Dentro de la categoría de cultura se nuclea aquellas políticas culturales como talleres de música, teatro u otras artes. Lugares de esparcimiento para mayores, fiestas interbarriales y otras.

En la categoría de ambiente se destacan las políticas de instalación de plazas y juegos infantiles, atención de animales sueltos, limpieza y tratamiento de la basura, recuperación de espacios públicos y limpieza de riachuelos.

En la categoría social se destacan la asistencia a la tercera edad, los comedores populares, solución a los carros de tracción a sangre, salas de primeros auxilios, campañas de concientización sobre adicciones y otras políticas públicas.

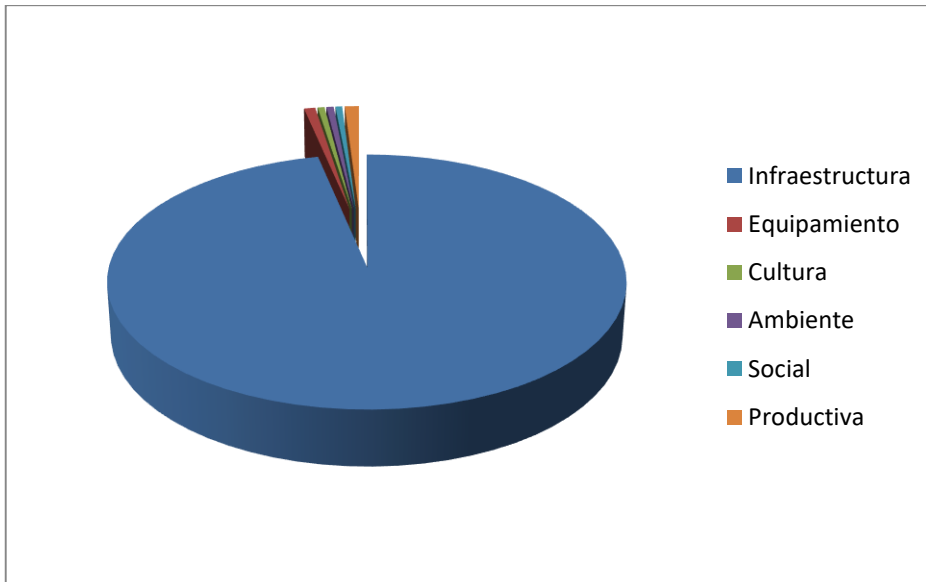
La categoría productiva consta de políticas como la capacitación en oficios, las ferias francas, las mismas están destinadas a fomentar el desarrollo productivo del municipio.

Resultados dentro de cada zona:

ZONA OESTE

Proyecto	Votos	Porcentaje
Infraestructura	4384	96,59%
Equipamiento	37	0,82%
Cultura	23	0,51%
Ambiente	24	0,53%
Social	22	0,55%
Productiva	46	1,01%

TOTAL de votos zona oeste: 4539



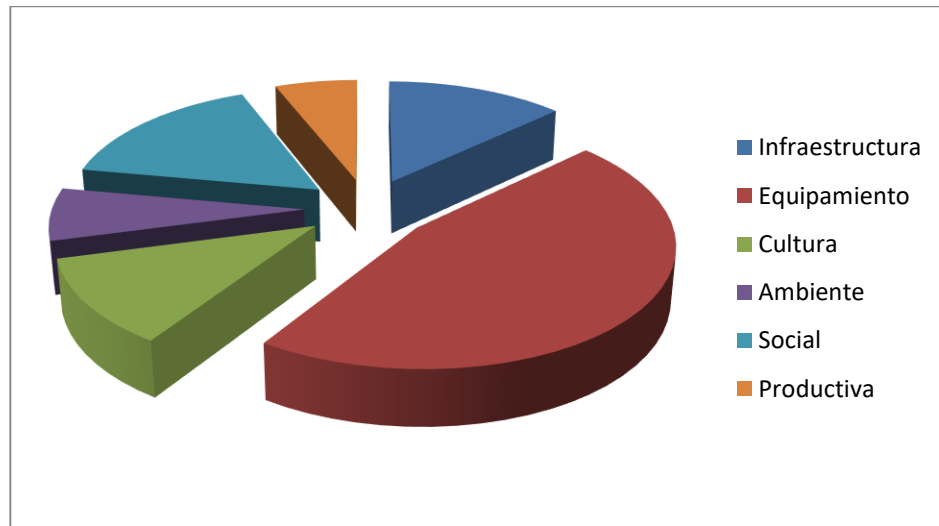
Cuadro de elaboración propia

La zona oeste muy vulnerable, no cuenta con la infraestructura básica como asfalto, veredas en buen estado o cloacas. El caudal de votos hacia esta categoría muestra la necesidad de la gente y el nivel de importancia que da a esta carencia. Mientras las propuestas de infraestructura llevan los votos, las otras están diezmadas.

Resultados ZONA CENTRO

Proyecto	Votos	Porcentaje
Infraestructura	26	13,07%
Equipamiento	92	46,23%
Cultura	23	11,56%
Ambiente	14	7,04%
Social	32	16,08%
Productiva	12	6,03%

TOTAL de votos de zona centro 199



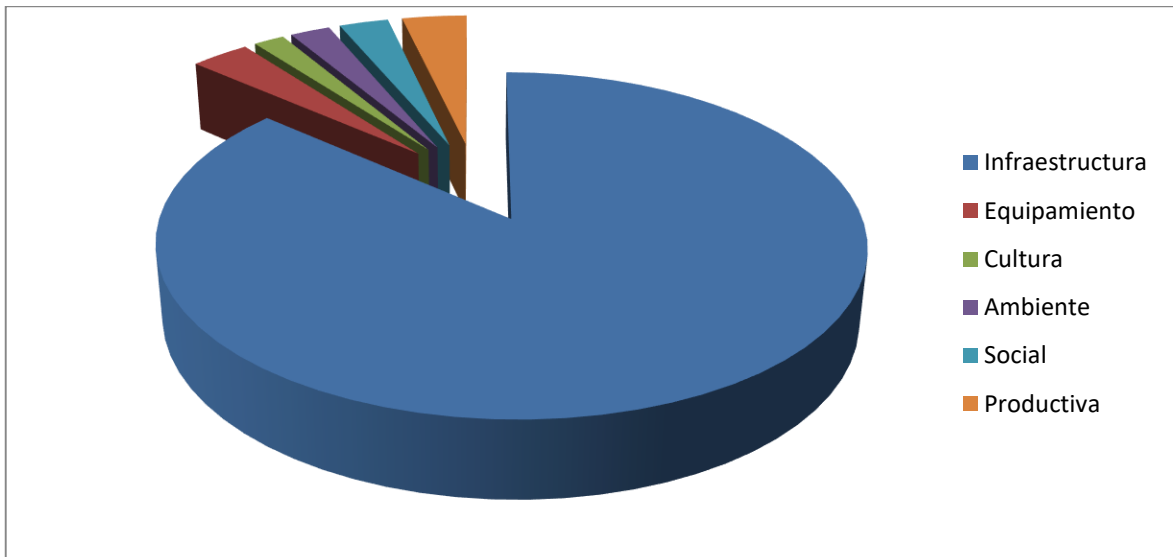
Cuadro de elaboración propia

La zona centro, como su nombre lo indica es aquella que nuclea a los habitantes que se encuentran cerca de la plaza central, que ya cuentan con los servicios y la infraestructura en un nivel óptimo, si se lo compara con otras zonas, la mayor cantidad de votos se destinaron a equipamiento, principalmente a la instalación de cámaras en el microcentro, ya que su principal preocupación es la seguridad.

Resultados ZONA SUR

Proyecto	Votos	Porcentaje
Infraestructura	502	86,4%
Equipamiento	19	3,27%
Cultura	10	1,72%
Ambiente	13	2,24%
Social	16	2,75%
Productiva	21	3,61%

TOTAL de votos en zona sur: 581



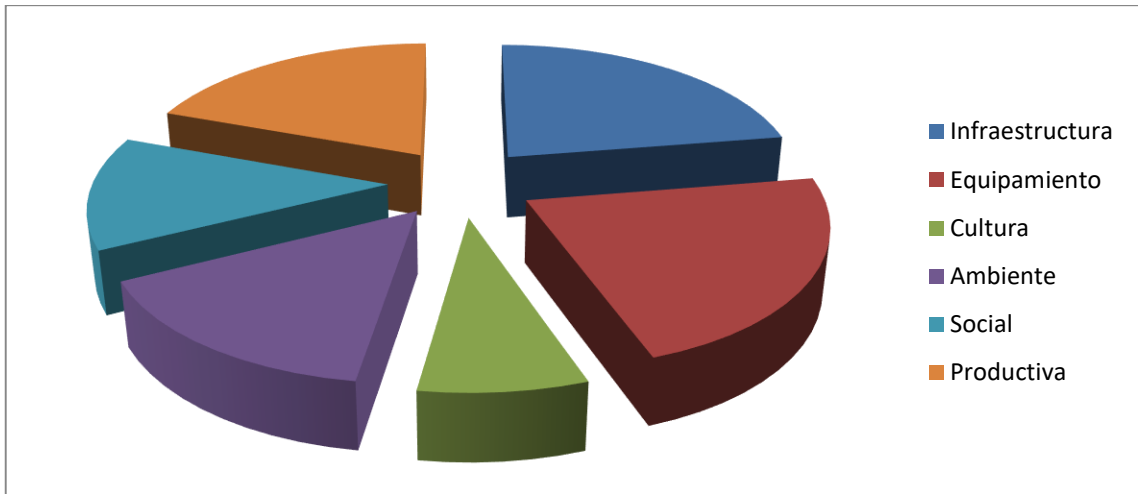
Cuadro de elaboración propia

La zona Sur, es también una zona con muchas carencias de infraestructura, sobre todo con la ausencia de asfalto, si bien cuenta con lo necesario para el acceso a los barrios no cuenta con asfalto ni ripio dentro de los mismo, esto queda patente en los resultados de las votaciones, donde la gran mayoría vota por mayor infraestructura

Resultados ZONA NORTE

Proyecto	Votos	Porcentaje
Infraestructura	354	22,46%
Equipamiento	350	22,21%
Cultura	121	7,68%
Ambiente	240	15,23%
Social	205	13,01%
Productiva	306	19,42%

TOTAL de votos zona norte: 1576



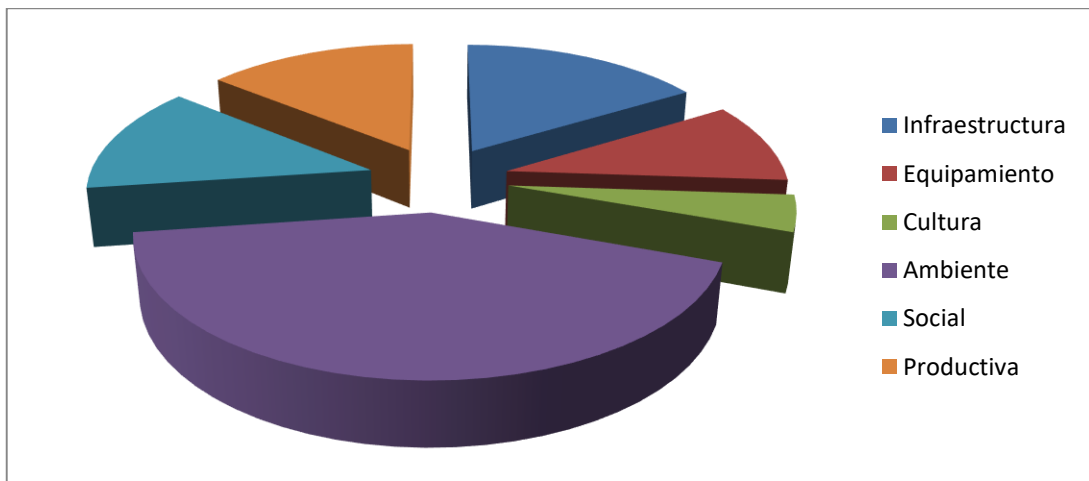
Cuadro de elaboración propia

La zona norte es una de las más antiguas de Resistencia, que cuenta con infraestructura básica pero muy antigua, por lo tanto, las necesidades son diversas, si bien cuentan con asfalto y cloacas estas necesitan reparaciones. Esto hace que las necesidades estén más diversificadas.

Resultados ZONA ESTE

Proyecto	Votos	Porcentaje
Infraestructura	15	17,05%
Equipamiento	9	10,23%
Cultura	4	4,55%
Ambiente	39	44,32%
Social	12	13,64%
Productiva	13	14,67%

TOTAL de votos de la Zona Este: 88



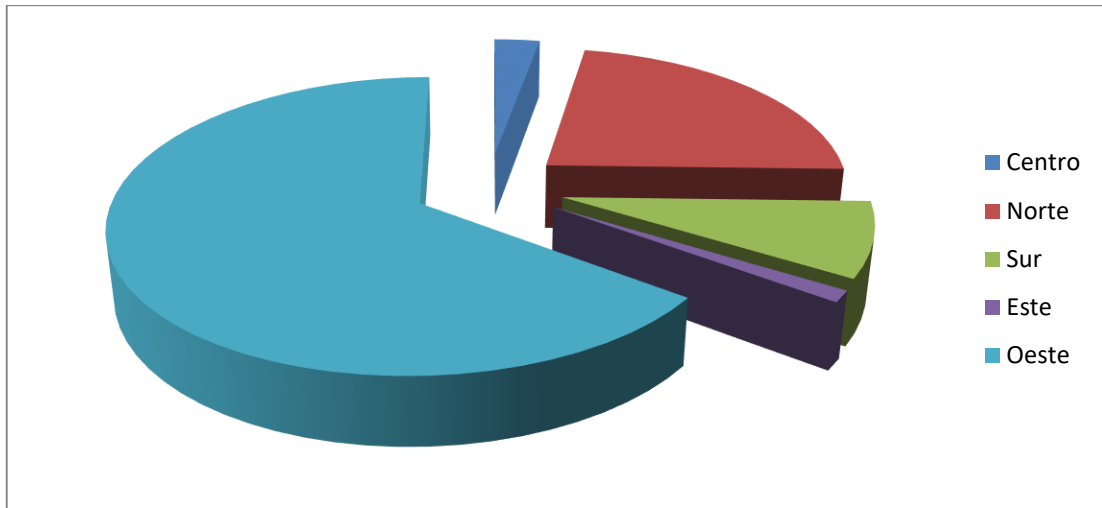
Cuadro de elaboración propia

La zona Este también es antigua y cuenta con la infraestructura básica. Aquí se observa otra vez una diversificación de los pedidos de la sociedad que a diferencia de otras zonas y un gran caudal de votos hacia las políticas ambientales que se justifican debido a la proximidad al río negro, cuya limpieza y mantenimiento es una prioridad para los vecinos.

Los resultados generales de las votaciones de los ciudadanos a las propuestas que surgieron del Presupuesto Participativo del 2014 son los siguientes:

Zona	Cantidad de votos	Porcentaje
Centro	199	2,85%
Norte	1576	22,57%
Sur	581	8,32%
Este	88	1,26%
Oeste	4539	65%

TOTAL GENERAL DE VOTOS : 6983



Cuadro de elaboración propia

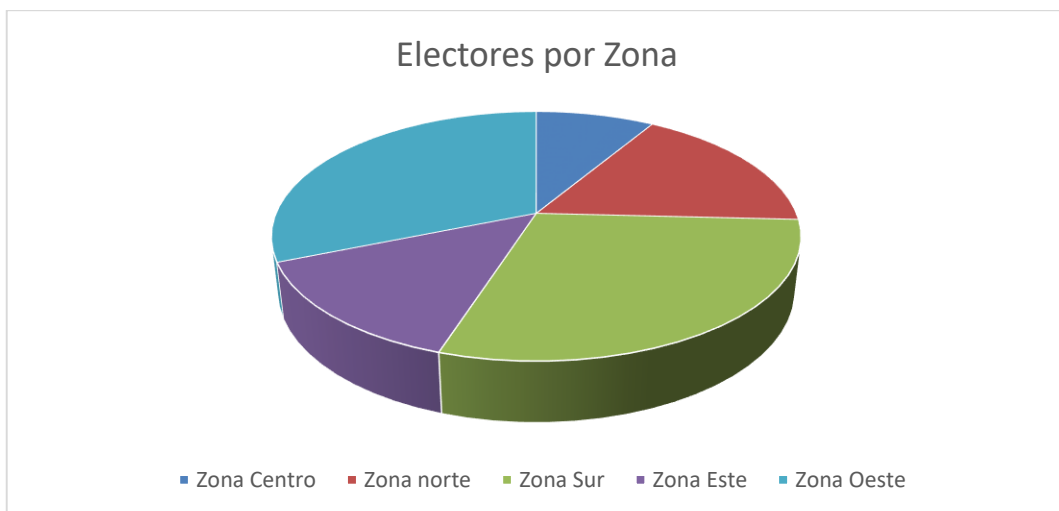
Aquí se puede observar que si bien las zonas están divididas de manera geográficamente equilibrada las votaciones muestran grandes diferencias de participación. Para poder entender mejor las diferencias de participación se procede a analizar las distintas áreas de acuerdo a la cantidad de habitantes, en este caso como los ciudadanos en condiciones de participar de los PP tiene que ser mayores de 18 años se los va a comparar con la cantidad de electores por zona.

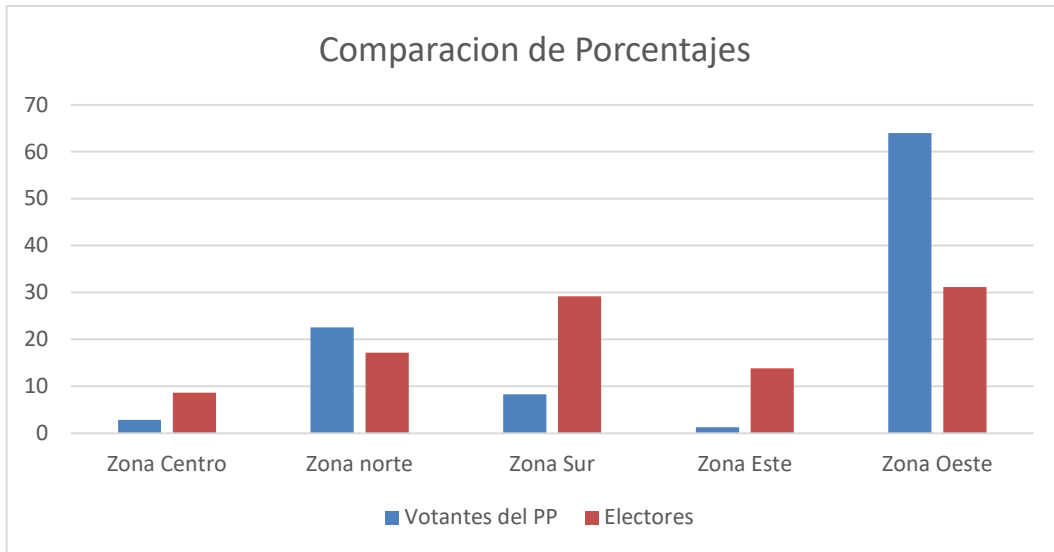
Hay que aclarar que estos números no son exactos ya que los datos corresponden a los circuitos electorales, algunos distritos están en dos zonas y

esto hace que se tenga que tomar porcentajes de los habitantes de acuerdo a los porcentajes de circuito que pertenece a cada zona, pero esto permitirá comparar la distribución de electores con la participación de los mismos en el PP electrónico.

Zona Centro	19.733	8,64%
Zona norte	39.175	17,15%
Zona Sur	66.660	29,19%
Zona Este	31.627	13,84%
Zona Oeste	71.179	31,17%

Fuente: elaboración propia con datos de <http://www.electoral.chaco.gov.ar/>





Como se puede observar no hay una relación directa entre cantidad de habitantes en condiciones de votar en el PP y los resultados de las votaciones.

Balance sobre el PP

El presupuesto participativo ha demostrado ser una de las herramientas de participación que más personas convoca y en la que las personas se presentan para expresarse de manera individual, a diferencia de otras herramientas donde se observa una gran participación de instituciones, aquí lo que llama la atención es la ausencia de las mismas.

Es el ciudadano en que participa y debate, a esto se suma el voto electrónico de las propuestas, si bien el porcentaje es bajo respecto a caudal de votos de una elección municipal, permite participar a las personas que no tienen interés en formar parte de discusiones y asambleas pero que de todas formas quiere formar parte.

La característica de esta herramienta es que las decisiones se vuelven vinculantes, si bien los presupuestos son escasos y el ciudadano debe limitar los reclamos al mismo, el hecho de ser vinculantes genera una seguridad de que el tiempo invertido en las asambleas no se perderá debido a decisiones de los gobernantes. Esto sin dudas mejora la calidad de la democracia logrando una apertura del Gobierno a las necesidades de los ciudadanos.

Mejora la confianza de las personas y brinda legitimidad de resultados debido a que las políticas públicas realizadas son las que los participantes eligen y no puede ser de otra forma ya que son vinculantes, pero hay que tener en cuenta que esto es limitado y lo que lo limita es principalmente el presupuesto destinado al mismo.

Desde el lado de la brecha, la relación entre gobernantes y gobernados mejora, esta herramienta es muy útil para achicarla ya que permite al ciudadano entablar una conversación directa con los representantes, hacer llegar sus quejas, pero también plantear soluciones.

El debate con los demás ciudadanos permite tener una visión más general de los problemas a los que tienen que enfrentarse los gobernantes y ayuda a comprender, por medio de la empatía, las dificultades de gobernar.

Como lo muestra el gráfico que compara el porcentaje de participación de los ciudadanos, la participación no es directamente proporcional a la cantidad de habitantes, depende mucho de la motivación del ciudadano y esta es multicausal, y el gobierno no lo puede controlar.

Si bien son muchos los esfuerzos por convocar a los ciudadanos a participar de las reuniones, estas no aumentan y son generalmente las mismas personas las que en cada reunión se expresa.

Consejo de Adicciones

En la provincia del Chaco se realizan herramientas de participación ciudadana de características consultivas sobre temas diversos. Los mismos reúnen a los ciudadanos interesados en debatir los temas frente a los responsables de las políticas. En la provincia existen distintas convocatorias a audiencias públicas pero muy pocos son los concejos que se implementan para perdurar en el tiempo. Este tipo de concejos es el que interesa para la investigación, para esto se seleccionó dos intentos de formar consejos consultivos. El que se analizará en este capítulo es el creado para tratar el tema de las adicciones en la provincia. El mismo es un caso que se podría considerar fallido ya que no pudo continuar en el tiempo, pero que permite observar perfectamente el nivel de interés de la sociedad y las dificultades que se plantean a la hora de la puesta en marcha de la herramienta de participación. También las intenciones del gobierno a la hora de buscar la participación ciudadana.

La experiencia adquiere el nombre de *Consejo Provincial de Prevención, Asistencia y Tratamiento de consumos problemáticos*, el mismo se realizó en 2015 por iniciativa del Poder ejecutivo provincial, debido a los constantes reclamos de grupos de padres y ciudadanos que comenzaron a formar grupos destinados a tratar el tema de las adicciones en la provincia. Algunos de estos grupos tienen una trayectoria de varios años pero que comenzaron a exigir acciones concretas del Estado. Ante esta necesidad, y gobierno decide poner en práctica un consejo integrado por Estado y Sociedad Civil, para que analice el tema de las adicciones, y proponga una batería de políticas públicas para intentar solucionar un tema que viene afectando la sociedad hace muchos, pero con escasos resultados.

El consejo de adicciones está integrado por Organizaciones sociales, civiles y fundaciones como: Iglesias, Credos y Cultos, Ministerios, Organismos y Entes autárquicos provinciales y nacionales. Poderes Legislativo y Judicial. Partidos políticos. Municipios.

Integrantes del Consejo

- Ministerio de Desarrollo Social
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Salud
- Secretaría de Derechos Humanos
- SEDRONAR
- Organizaciones sociales, civiles, fundaciones
- Instituciones religiosas
- Entes autárquicos provinciales y nacionales.

Fuente: Publicación del Ministerio de desarrollo social

https://www.facebook.com/permalink.php?id=181515521909739&story_fbid=903143829746901

Reglamentación

Los Fundamentos y antecedentes Nacionales, que según los organizadores son la base del concejo de adicciones son: la LEY N° **26061** de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. La Ley N°**26657**, el decreto reglamentario 603/13: de Salud Mental. La Ley N° **26934** de creación del plan integral de abordaje de consumos problemáticos.

Fundamentos y antecedentes provinciales son la ley Nª **7162** de Protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes. Y la ley N° **7167** que establece un Programa Provincial de Prevención y Asistencia Sanitaria Integral para las Adicciones

La reglamentación provincial refuerza principios establecidos en la Ley Nacional de Salud Mental, ubicándose desde una perspectiva de descriminalización del consumo de sustancias, contemplando los derechos de los sujetos, y brindando herramientas y recursos concretos para el abordaje de la temática de los consumos problemáticos.

La misma incorpora una mirada transdisciplinaria, interjurisdiccional e intersectorial, vinculándose los efectores sanitarios con las instancias de prevención, desarrollo e integración educativa y laboral; promueve la creación de Centros Comunitarios de Prevención de Consumos Problemáticos, que deberían

estar distribuidos en el territorio nacional, tomando como puntos prioritarios los de mayor vulnerabilidad social.

Objetivos

Los ejes de Plan de acción del consejo de adicciones son:

1. Lograr un cambio de paradigmas culturales de consumo
2. Orientar las acciones a la prevención específica e inespecífica
3. Contar con una formación intersectorial y articulada
4. Tener una atención sanitaria y general en todos los niveles
5. El Monitoreo intersectorial y articulado de la ejecución del Plan de Acción
6. Formar un Registro Estadístico y Base de datos
7. Contar con un Protocolo unificado de atención y derivación
8. Disponer de Recursos Materiales, Humanos y de Infraestructura para la implementación del Plan
9. Hacer el Seguimiento e Inserción social y laboral

Acciones

Las acciones del Consejo consisten en reuniones continuas donde participan distintos actores de la sociedad, algunos ciudadanos de manera individual y organizaciones de la sociedad civil, todos aquellos interesados en el tema de las adicciones ya sea por razones particulares o debido a sus fines como instituciones. Es así que participan Instituciones como SEDRONAR, REMAR, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Salud Pública, Dirección de Culto, Ministerio de Educación, Asociaciones Civiles, padres de adictos, abogados, médicos y Psiquiatras.

Resultados

Los resultados del Consejo de adicciones consistieron en un conjunto de iniciativas y planes de acción orientados a cumplir con los objetivos del mismo. Para lo cual se logró el consenso entre los distintos actores que participaron de las constantes reuniones y debates. De los mismos surgieron las siguientes recomendaciones para el ejecutivo. Las mismas se detallan a continuación en orden según los objetivos.

Las Propuestas:

1- Cambio de paradigmas culturales de consumo

El consejo propone que la mejor manera de llegar al objetivo de cambiar los paradigmas de consumo en la provincia es mediante una reorientación de la pauta oficial publicitaria, atacar de manera directa con publicidad oficial el consumo de Medicamentos, Alcohol y Cigarrillos. Campañas publicitarias permitirían la desnaturalización del consumo, para esto se necesita una cobertura que abarque la radio, televisión y diarios.

A su vez se propone también una importante inversión en publicidades físicas permanentes como cartelera en lugares estratégicos, también se proponen murales confeccionados por personas afectadas por la problemática en distintas instituciones públicas como escuelas, centros de salud y clubes.

Se proyectan también programas cuyos ejes temáticos sean Deporte, Salud, actividades al aire libre, integración comunitaria, prácticas de vida saludable. Estas actividades deberían realizarse principalmente en lugares de esparcimiento de los jóvenes, a lo que se suman propuestas de recreación de adolescentes en los cuales no se consuma alcohol para promover una diversión sana a lo que se llamará "Fin de Semanas Sanos".

2- Orientar las acciones a la Prevención específica e inespecífica

<i>Específica</i>	<i>Inespecífica</i>
<p>Se llama acciones de prevención específica a toda actividad que se focalice en la realización de charlas informativas y talleres donde se hable de manera directa de las adicciones, de su problemática, de las consecuencias del consumo y de las formas de evitarlas.</p> <p>Las propuestas en este sentido tienen que ver con la realización de las mismas en comunidades educativas y cultos.</p> <p>A esto se suma también acciones de control de alcoholemia previo a la entrada de los boliches bailables que permitan al Estado conocer el nivel de alcohol en sangre de los adolescentes que concurren a estos lugares. También se proponen estrategias para promover la abstinencia como el beneficio de entrada gratis para aquellas personas cuyo contenido de alcohol en sangre sea del 0%.</p> <p>Las charlas o talleres en comunidades educativas y cultos se consideran la manera más efectiva dentro de este método para lograr la concientización del problema y para ello se programa dictar alrededor de 12 talleres interdisciplinarios antes de fin de año en los cuales puedan participar todos los integrantes de la comunidad educativa, alumnos, docentes, padres y público en general. Esto permitiría la detección de problemas de consumo. Parra esto es necesario coordinar acciones con municipios y escuelas para lograr la difusión en todo el Chaco métodos de detección de problemas de</p>	<p>La acción de prevención del consumo, del tipo inespecífico, tiene que ver con la planificación y elaboración de actividades en las cuales se promueva una vida sana y no se hable de manera directa de adicciones. Consiste en eventos artísticos, deportivos, musicales, de recuperación de espacios verdes que se realizan con el objetivo de despertar el interés de los jóvenes y adolescentes en disciplinas que permitan distraerse sanamente y establecer un ideal en la comunidad.</p> <p>Se insta al joven a buscar metas y objetivos de vida. Parra ello se proponen acciones concretas que consisten en eventos artísticos y deportivos en espacios de encuentro para fomentar los valores sociales.</p> <p>Convocar a Iglesias y culto a mapear espacios verdes y organizar jornadas, dónde participen jóvenes.</p> <p>Se propones también un programa llamado Sábados Libres en el cual se pueden organizar fiestas nocturnas libres de consumo, también se promueve la creación de una base de datos estadística que</p>

<p>consumo. Por su lado en control de Alcoholemia necesita de la coordinación de acciones con lugares bailables para poder conseguir un número de operativos lo suficientemente grande como para llegar a tener estadísticas que muestren datos poblacionales de consumo. También se propone realizar unja medición de padres con problema y muestreo de población con grados de alcohol pos previa.</p>	<p>permita llevar una planilla de asistencia a eventos y censar a los participantes.</p>
--	--

3- Contar con una formación intersectorial y articulada

La capacitación intersectorial consiste en la articulación de reuniones informativas entre los distintos organismos del Estado encargados de trabajar con el problema de las adicciones, se propone también una capacitación a cargo de SEDRONAR y otros organismos especializados en la materia a un grupo de personas definido por el Consejo correspondientes a diferentes Ministerios y Organizaciones, que actuarán luego como capacitadores en territorio y dentro de cada jurisdicción.

La meta de estas actividades consiste en capacitar a empleados estatales en la detección y tratamiento en adicciones antes de octubre del 2015 para ello se necesita acordar con intendentes, ministros, subsecretarios y directores la participación del personal en las capacitaciones.

Los talleres permitirán a su vez generar una base estadística para relevar en los talleres situaciones o personas con adicción, personal interesado en la capacitación y la promoción de vida sana. Identificar recursos para programas provinciales de prevención.

4. Tener una atención sanitaria y general en todos los niveles

Se promueve la creación de una Unidad de atención y derivación que permita que los afectados por la adicción puedan contar con un servicio especializado en el

tema. Esto permitirá también la Creación de Base de datos de los pacientes atendidos en el mismo, el grado de toxicidad y la periodicidad del consumo.

También se propone la creación de espacios de autoayuda también llamados espacios de contención, que consiste en talleres o grupos de autoayuda en dependencias del Estado donde se trabaje con problemas de adicción.

Se promueve la habilitación de un teléfono de emergencias denominado “0800 adicciones” que proponga la creación de una línea gratuita de atención durante las 24 hs. del día para la recepción de llamadas que tengan que ver con las adicciones. La Disposición de móviles con equipos capacitados para atender emergencias. Para lo cual se necesitará una capacitación al personal de salud pública sobre la atención al adicto.

5. El Monitoreo intersectorial y articulado de la ejecución del Plan de Acción

Para lograr un monitoreo eficiente se deberá designar personas responsables para verificar el avance de las acciones concretas por área. Realizar cruzamiento de datos. La elección de los mismos estará a cargo del Consejo que deberá postular responsables para la auditoría de las acciones. Quienes se comprometerán a realizar reuniones periódicas para informar sobre los avances. Se deberá establecer un “estatuto o reglamento de funcionamiento” del Consejo, deberes y obligaciones.

6. Formar un Registro Estadístico y Base de datos

Dentro del mismo consejo se deberá establecer un Organismo de Ejecución encargado de crear un área específica de base de Datos y Estadísticas que permita unificar la información disponible en los distintos ministerios, organizaciones y trabajos a campo realizados en la provincia hasta el momento. Para ello se designará a un responsable que se encargue del relevamiento de datos en cada acción de prevención de las distintas instituciones que forman el consejo.

7. Contar con un Protocolo unificado de atención y derivación
 - Se deberá unificar los Protocolos existente, creando un único protocolo de atención primaria en el cual deberá constar cuales son los procedimientos posteriores.
 - Protocolos existentes
 - Red de Madres de Lucha contra el PACO
 - Políticas Socioeducativas del Ministerio de Educación
 - Ministerio de Salud

8. Disponer de Recursos Materiales, Humanos y de Infraestructura para la implementación del Plan
 - Centros existentes dependientes de DESARROLLO SOCIAL (CIFF, UPI, CIC)
 - Centros existentes dependientes de SALUD (La Eduvigis)
 - *Centros existentes dependientes de SEDRONAR (PEC, Las Palmas, CEP-LAS, CET)*
 - Se prevé la conformación de 20 PEC antes del 31 de agosto distribuidos en el territorio provincial.
 - Se deberá optimizar las instalaciones pertenecientes a cada área dotándolas de recursos tanto materiales como humanos calificados.

9. Hacer el Seguimiento e Inserción social y laboral
 - Trabajo en conjunto con desarrollo social

Como balance de esta herramienta se podría decir que los intentos de lograr una participación de la sociedad en un tema tan delicado como las adicciones ha mostrado que la sociedad tiene muchas ganas de ser escuchada. Si bien no existen datos de la participación de los integrantes de estos consejos, de la consulta a los integrantes entrevistados se concluye una participación alta de los mismos, tanto de los ciudadanos como de los responsables de las áreas de gobierno.

También se puede observar que las intenciones de participar están íntimamente relacionadas con la afectación del problema, aquellas personas que participaron son precisamente las afectadas por la problemática y aquellas personas que se dedican a trabajar con los mismo. No se observó la participación de personas que no conocían del tema.

También de las entrevistas surgen la idea de que las características no vinculantes de los consejos hacen que los ciudadanos que participen no

encuentren respuestas directas o acciones concretas que respeten sus propuestas.

Balance del Consejo de Adicciones

El concejo de adicciones fue una herramienta diseñada para satisfacer una necesidad concreta, un problema que el Estado no podía solucionar solo y que generaba por parte de la sociedad muchos reclamos. Pero los ciudadanos reclamaban soluciones a los problemas, mientras que el Gobierno al no contar con estas soluciones, desarrolla un Concejo de Adicciones para diseñar de manera conjunta un programa de actividades.

En la búsqueda de resultados se convoca a todos los actores involucrados y se los hace debatir con los responsables de las distintas áreas de gobierno que puedan tener alguna relación con las adicciones en una clara búsqueda de empatía.

Dada la complejidad del problema, las actividades del concejo resultaron muy complejas y los participantes lo lograron coordinación suficiente como para llegar a desarrollar actividades, sino que se quedó un el diagrama de una propuesta para el gobierno en turno, que luego no se desarrollaría por su sucesor.

Hay que destacar de este consejo que, si bien no logró una eficacia, la participación de los ciudadanos detuvo la expresión de los mismo en otros ámbitos. Los participantes encontraron en el concejo un lugar para hacer catarsis y ser escuchados, pero sus propuestas no tuvieron un reflejo en las políticas públicas. Cada área siguió trabajando de manera normal y continuando con las actividades de la misma forma que lo hacían antes de la participación en el concejo.

Sin duda el consejo de adicciones no tuvo continuidad pero sirve de ejemplo y aporta gran información sobre la participación ciudadana en el Chaco.

Consejos de Seguridad

Otra de las herramientas de participación ciudadana que se aplica en la provincia es el Consejo de Seguridad pública, este consejo ha demostrado que se puede lograr la participación de la sociedad de manera constante. Sin dudas hay que considerar que, a diferencia del consejo de adicciones, el de seguridad nuclea a más personas que participan de manera individual, el tema de la seguridad afecta a más personas de manera directa y muchos son los que quieren ser escuchados sobre el tema.

El consejo ha sobrevivido hasta ahora a los cambios de gobierno, fue creado en 2012 mediante una ley de seguridad pública que promueve la participación ciudadana y brinda jerarquía a la seguridad.

Reglamentación

Mediante la ley provincial de Seguridad pública N° 6976 se crea un ámbito de participación ciudadana por medio de foros vecinales de seguridad pública que está integrado por vecinos o grupos de vecinos interesados por los asuntos de la seguridad pública, organizados en comisiones de trabajo.

El pueblo de la Provincia del Chaco es el sujeto fundamental de la seguridad pública que tiene el derecho y el deber de participar de manera protagónica responsable e informada. Ley 6976 de seguridad pública y la participación comunitaria tiene una sección específica. Son dos decretos que lo establecen, el 703 de 2013 y el 1055 de 2014. y estipulan como van a funcionar.

Objetivos

El consejo Provincial de Seguridad Pública fue creado mediante el decreto 943/2012, que establece las bases jurídicas e institucionales fundamentales para el funcionamiento de un sistema de seguridad pública, el mismo es un órgano de asesoramiento y consulta del Poder Ejecutivo, en todo lo relacionado a la Seguridad pública, es un ámbito de debate y coordinación entre diferentes organismos públicos y actores sociales.

Está constituido por autoridades del Ministerio de Seguridad, el presidente de la Comisión de legislación General, Justicia y Seguridad de la Cámara de Diputados de la Provincia Del Chaco y un legislador de Cada Bloque. El presidente del Superior Tribunal de Justicia o un magistrado designado. El titular del ministerio público. Seis intendentes, dos por categoría de municipio, los que rotan anualmente de acuerdo a lo que se establezca en la reglamentación. Seis representantes de los Foros o Concejos Vecinales de Seguridad Preventiva. El jefe de la Policía de la provincia del Chaco. El jefe del Servicio Penitenciario provincial y El Presidente del IDACH.

Para la ley 6976 se establece la seguridad pública como una situación política, institucional y social en la cual las personas pueden gozar plenamente y ejercer sus derechos.

Dentro de este contexto de seguridad pública se instala en la sección IV del siguiente decreto los principios generales de lo que se denomina Participación comunitaria.

Dado que el sujeto fundamental de la seguridad pública, no es otro que el pueblo de la Provincia del Chaco, éste tiene derecho y el deber de participar de forma protagónica, responsable e informada para lograr la vigencia plena de la ley.

A partir de esta ley, es un deber del Estado garantizar la igualdad de oportunidades y la efectiva participación comunitaria en la elaboración, implementación y control de las políticas públicas y estrategias de seguridad.

Acciones

Dicha participación se hace efectiva mediante la implementación de Foros Vecinales de Seguridad pública y de Consejos Municipales de Seguridad Pública.

La coordinación de los mismos está a cargo del Ministerio de Seguridad que se encargará del control de la participación comunitaria en asuntos de seguridad.

Foros Vecinales:

Los llamados foros vecinales se crean en cada unidad de seguridad preventiva de base de la Policía Provincial del Chaco. En el ámbito de cada comisaría de la provincia se establecen estos foros. Está integrado por vecinos o grupos de vecinos interesados por los asuntos de la seguridad pública, que se organizan específicamente para integrar dicho ámbito. También participan de los mismos las organizaciones comunitarias no gubernamentales vinculadas a la seguridad pública.

Según la ley, no puede existir más de un foro por unidad de seguridad preventiva base, pero si se permite subdividir el ámbito territorial de actuación cuando por motivos de grandes distancias territoriales, o alta densidad de la población signifiquen una barrera que obstaculice la participación efectiva de las comunidades.

Las funciones de los foros vecinales serán:

- Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito local de su jurisdicción.
- Fiscalizar y evaluar la legalidad y la eficiencia de las actividades, en el funcionamiento y el desempeño en el ámbito local de su jurisdicción de las unidades policiales, así como de las empresas prestatarias de los servicios de seguridad privada.
- Mantener reuniones periódicas, solicitar informes, presentar reclamos y formular sugerencias y propuestas al titular de la unidad de seguridad preventiva media y/o de base actuante en su jurisdicción en todo lo referido a la seguridad pública.
- Intervenir y participar en la colaboración, implementación y/o control de las estrategias y planes de prevención social de la violencia y el delito llevados a cabo por los organismos públicos especializados en la materia, así como también en las acciones comunitarias desarrolladas por la unidad de seguridad preventiva de base de su jurisdicción.
- Derivar inquietudes, reclamos comunitarios referidas a la seguridad pública en el ámbito local de su jurisdicción, y formular propuestas a ese respecto al Foro Municipal de Seguridad Pública
- Informar y asesorar a los vecinos y organizaciones comunitarias acerca de los asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito local de su jurisdicción.
- Invitar a las autoridades o funcionarios públicos municipales para tratar los asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito local de su jurisdicción.

- Diseñar, coordinar e implementar acciones de prevención de faltas y /o conflictos sociales en el ámbito local de su jurisdicción, e intervenir en la gestión y resolución de los conflictos locales por la vía pacífica. A tal efecto podrán llevar un registro de los principales conflictos de seguridad que sucedan en el ámbito territorial de conformidad a lo establecido en la reglamentación correspondiente.
- Coordinar, con previa comunicación a las autoridades pertinentes, con universidades nacionales o provincial, organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas que acrediten integridad ética, compromiso con los valores democráticos y reconocida trayectoria e identidad en el estudio de materias relacionadas con el campo de la seguridad pública, la organización de cursos, seminarios y talleres abiertos al público que versen sobre cuestiones inherentes a la seguridad comunitaria.

Cada municipio deberá crear en su ámbito territorial, un Consejo Municipal de Seguridad Pública que será integrado por un representante de cada foro vecinal de seguridad pública que actúen en dicha jurisdicción, el titular del departamento ejecutivo del Municipio o su funcionario designado, Representantes del consejo municipal, representantes de las organizaciones comunitarias, un representante del Poder Judicial y representantes de los pueblos indígenas

De modo que exista un Consejo Municipal de Seguridad Pública por cada municipio.

Los Consejos Municipales de Seguridad Pública tienen las siguientes funciones:

- Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito municipal se su jurisdicción.
- Fiscalizar y evaluar las actividades, el funcionamiento y el desempeño en el ámbito municipal de su jurisdicción de las unidades policiales, así como de las empresas prestadoras de los servicios de seguridad.
- Solicitar informes, presentar reclamos y demandas, y formular sugerencias y propuestas al titular de la unidad de seguridad preventiva media y o de base actuante en su jurisdicción en todo lo referido a la seguridad pública en el ámbito territorial.
- Intervenir y participar en la elaboración, implementación y o control de las estrategias y planes de prevención social de la violencia y el delito llevados a cabo por los organismos públicos especializados en la materia, así como también en las acciones comunitarias desarrolladas por las unidades de seguridad preventiva media y o de base en el ámbito municipal de su jurisdicción.

- Invitar a las autoridades o funcionarios públicos nacionales, provinciales y o municipales para tratar los asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito de su jurisdicción.
- Diseñar, coordinar e implementar acciones de prevención de faltas y o conflictos sociales en el ámbito municipal de su jurisdicción, e intervenir en la gestión y resolución de los conflictos locales por la vía pacífica.

Resultados

Los resultados están aún en proceso, la participación se realiza según las normas establecidas por la ley de seguridad pública, mediante los Foros vecinales ubicados en las jurisdicciones de las comisarías de la provincia, y las mismas se llevan a cabo mediante la coordinación de la Subsecretaría de Participación Comunitaria y Genero del Ministerio de Seguridad.

Se desarrollaron 35 Concejos de Seguridad Pública en los siguientes municipios, presididos por intendentes o presidentes de consejo

Campo Largo	Juan José Castelli	Pampa del Indio
Capitán Solari	La Verde	Pampa del Infierno
Colonia Benítez	Las Garcitas	Pcia. Roque Sáenz Peña
Colonia Unidas	Las Palmas	Puerto Vilelas
Concepción del Bermejo	Los Frentones	Quitilipi
Fontana	Machagai	Resistencia
General José de San Martín	Makallé	San Bernardo
General Pinedo	Miraflores	Villa Ángela

Estos consejos se fueron conformando desde 2012 y para 2014 ya estaban funcionando, los cambios de gobierno tras las elecciones de 2015 generaron que los municipios vuelvan a firmar convenios con la nueva Subsecretaría de Participación Ciudadana.

Respecto a los foros vecinales, se implementan en la provincia 89 foros vecinales, como lo exige la ley, uno por cada comisaría. Comenzarían a tomar

mayor protagonismo y a fomentar reuniones periódicas a partir de 2016 con la creación de la Subsecretaría de Participación ciudadana que tiene como objetivo principal la coordinación de los distintos foros y la promoción de la participación como herramienta indispensable para lograr la seguridad en democracia.

Balance sobre el Concejo de Seguridad

El concejo de seguridad se ha convertido en una herramienta que permite al ciudadano tener un ámbito de expresión sobre uno de los temas más importantes para la sociedad como es la seguridad pública.

El concejo de Seguridad permite al ciudadano explicar sus problemas de manera directa con los responsables de la seguridad pública, si bien las decisiones no son vinculantes la proximidad hace que la promesas y compromisos asumidos por las autoridades tengan un alto grado de acatamiento.

La legitimidad de representación se ve muy afectada por los problemas de seguridad, ya que a medida que aumenta la inseguridad, aumenta la brecha entre gobernantes y gobernados. Los ciudadanos que sufren inseguridad desconfían de sus gobernantes. Esto hace que se aumente la brecha entre gobernantes y gobernados.

Mientras que la implementación de la herramienta de participación sobre este tema permite al ciudadano tener una relación directa con los responsables de la seguridad y esto hace que esta brecha se acerque.

De parte del Gobierno se observa también que la herramienta permite que el funcionario encargado de la seguridad escuche al afectado y genere una empatía entre ellos que fomenta el trabajo y la eficacia.

También genera una empatía entre los propios ciudadanos que buscan maneras de nuclearse en asociaciones o grupos de apoyo que permita mejorar la seguridad.

La visión de los actores

Para conocer la visión de los actores se recurrió a hacer entrevistas en profundidad a distintos representantes del gobierno en las herramientas de participación, los seleccionados tomaron el papel de decisores, pero sin ser las máximas autoridades de su área.

Se decidió elegir a estas personas por ser quienes tenían la responsabilidad de participar de todas las reuniones y compartir las discusiones con los ciudadanos participantes. Si bien se realizaron encuentros no estructurados con las autoridades para autorizar el acceso a la información, la charla con ellos solo denotó un apego a un discurso oficial de la participación con escasos aportes a la tesis.

Los entrevistados son:

- La Licenciada Carolina Fulle, Psicóloga, Representante de derechos humanos en herramientas de participación. La misma fue representante por derechos humanos en el concejo de adicciones, 2015 que se analizó en el capítulo anterior. Es importante su visión de la experiencia participativa por ser uno de los funcionarios más participativos y reconocidos durante el proceso.
- El Doctor Carlos Segovia, Abogado, Encargado de la implementación de los foros de Seguridad. El mismo pertenece al área de la subsecretaría de participación ciudadana y género, encargada de generar las condiciones necesarias para el normal funcionamiento de los foros y la promoción de los mismos. Es importante su visión por ser el principal encargado de convocar a los ciudadanos a participar de los Concejos y los foros de Seguridad durante el 2015.
- El Doctor Alejandro Arias, Abogado, el mismo cumplía la función de Subsecretario de Juventud durante el 2015 y se mantuvo en distintos cargos dentro del Ministerio de Desarrollo Social, donde participa de distintas herramientas de participación. Es importante su visión de las herramientas por ser uno de los funcionarios, dentro del abanico de participantes, que más se comprometió en la búsqueda de los objetivos durante la experiencia del Concejo de Adicciones.

También se realizaron entrevistas en off con las siguientes autoridades que permitieron el acceso a archivos, información y datos respecto a distintas herramientas de Participación.

- Licenciado Eduardo Aguilar, quien ocupó el cargo de Coordinador Ejecutivo del Consejo Económico y social de la Provincia del Chaco durante la

formulación de las Bases para el plan estratégico de la provincia del Chaco. Actual Senador Nacional.

- Contador Gerardo Santos Oliveira, coordinador de la Unidad Técnica del CONES
- Contadora Cristina Aboitiz, Subsecretaría de Participación Comunitaria y Género de la provincia del Chaco, principal responsable de los concejos y foros de Seguridad de la provincia.

Las entrevistas buscaron ir más allá de los resultados concretos de la participación y contar con datos que me permitieran hacer una evaluación más profunda sobre el funcionamiento de las herramientas de participación y que aportaran claridad sobre los motivos y la intencionalidad política de poner en marcha estos mecanismos.

Por ello se evaluó los siguientes ejes:

Iniciativa:

En la misma se busca determinar de quien fue la iniciativa de generar estos espacios, quienes determinaron la necesidad de poner en funcionamiento la herramienta de participación.

Principalmente el interés surge respecto a si ésta es una respuesta a los reclamos de los ciudadanos por mayor participación o si por el contrario sale del propio gobierno, ya sea por una tendencia general a crear estos ámbitos de debate o por una necesidad concreta de escuchar al vecino para conocer su perspectiva de un problema que escapa de las manos del gobernante.

Según los entrevistados, las herramientas de participación surgen como decisiones políticas para temas determinados, cuando hay temas que necesitan de una mirada distinta a las que pueden aportar los funcionarios del gobierno.

En general hay movilización por parte de los afectados por los problemas, pero estos exigen soluciones no participación. El Subsecretario Arias explica “(...) *era un pedido de la gente, habían varias agrupaciones que realmente estaban preocupados por la materia y el Coqui, ya lo conocemos todos, y sabés que siempre estuvo preocupado por ese tema*” (Arias, 2017)

Pero también reconoce el papel del Estado en la creación de este Concejo, decía en la entrevista: “*creo que había un decreto también, el cual respaldaba la*

conformación de ese consejo, o una ley no recuerdo, y bueno, se trabajó en los ejes que son bastante comunes cuando se trata de esta materia, que son la prevención, en primer medida”. (Arias, 2017)

Como vimos anteriormente la participación permite encontrar soluciones acordes a las verdaderas necesidades de los afectados y el diálogo permite entender esas necesidades.

La representante de DDHH explica que ya existía un problema y que al Estado le urgía encontrar una solución, esto decía: *“Yo entiendo que era un tema, que como que urgía por todos lados, poder diseñar política para la prevención y la asistencia de las personas con consumo abusivo de sustancia y creo que hubo como mucha movida de parte de los familiares y de organismos que habían llegado a Coqui (Jorjue Capitanich) gobernador pidiéndole respuestas. En relación a este tema, creo que así había sido el origen. El gobernador llama a los distintos ministros, funcionarios del estado, Secretaría de derechos humanos, ministerio de salud pública, desarrollo social, seguridad, educación, trabajo y los organismos, las organizaciones civiles” (Fulle, 2017)*

Lo mismo pasa con el cambio de gobierno y la continuidad de las políticas, el Gobierno vuelve a convocar y a incentivar la participación. Sobre el tema decía el Dr. Segovia que tomaba tanta importancia la participación que se crearon cargos de mayor jerarquía para el tratamiento del tema: *“debemos entender que es una decisión política en el año 2015 del gobernador Oscar Domingo Peppo de elevar a rango de ministerio la cuestión de la seguridad pública en la Provincia del Chaco, paso a ser de una Secretaría al Ministerio de Seguridad Pública” (Segovia, 2017). Además que “(...) la decisión del Gobernador Domingo Peppo es una decisión que eleva el rango en tanto es una cuestión de política de estado en tanto se le da mayor importancia (...)” (Segovia, 2017)*

En general se busca que todas las áreas responsables de las políticas, se muestren receptivos ante los ciudadanos, así lo explican sus participantes: *“Todos participaron. Es más, se sostuvo de principio a fin en todas las reuniones mayormente la participación de los sectores que de los representantes del Estado. Los sectores, te estoy hablando de las organizaciones civiles (...)” (Fulle, 2017). También que “(...) y después al pasar el tiempo fueron las asociaciones, las agrupaciones las que fueron tomando*

mayor preponderancia, o sea ellos mismos fueron apoderándose del espacio, pero ya te digo todo lo que tenga que ver con la problemática de las adicciones (...)” (Arias, 2017).

Respecto a la intencionalidad de las herramientas, para los entrevistados, ésta estuvo siempre clara y tenían que ver con el armado de mesas de diálogo entre los distintos actores de la sociedad que permita la participación de los ciudadanos con los distintos tomadores de decisiones y organismos del estado.

Tan importante es para el gobierno la participación que en la provincia del Chaco se ha llegado a elevar incluso a nivel de subsecretarías las áreas destinadas a favorecer la participación, con el fin de incentivar al ciudadano a participar se desarrollan todo tipo de actividades en el ámbito provincial.

Esto se ve en los consejos tanto de adicciones como de seguridad y se observa también en el presupuesto participativo donde el esfuerzo mediático para la convocatoria es grande y además se observa que a diferencia de otros presupuestos participativos de otras provincias intentan llegar a más personas por medio del voto electrónico.

Analizando las distintas herramientas se observa que para el gobierno es importante la participación en la toma de decisiones. Cuando se arme al Concejo de Adicciones se intenta unir a todas las áreas con la sociedad, Los participantes cuentan que *“(...) entonces se armó una mesa que tenía como objetivo armar un plan, la bajada del gobernador a todos los sectores del estado, a todos los poderes del Estado y las organizaciones civiles a que se junten”* (Fulle, 2017). También que *“(...) el gobernador Coqui Capitanich había solicitado que se conforme una mesa interministerial en el cual estén todos los ministerios las ONGs, Iglesias, público en general interesado en la materia (...)*” (Arias, 2017)

Procedimientos

Los procedimientos de participación son variados algunas herramientas fomentan tanto la exposición como el dialogo entre los actores tanto estatales como de la sociedad y de esta forma se llegan a acuerdos en conjunto, pero la base es siempre la escucha activa del Estado frente al ciudadano.

Respecto a esto nos explica la Lic. Fulle *“En realidad fue como una capacitación, internamente, pero todos tomábamos la palabra, salud contó cuáles eran sus problemas y sus recursos, desarrollo social también, los familiares también, se les dio la palabra a todos, era como una cuestión de organización, bueno hagamos lo siguiente, pongamos fecha, tal semana salud nos cuenta que es lo que tiene y cuáles son sus políticas. Tal semana la gente de desarrollo social, con que cuenta, que es lo que ha hecho hasta ahora, era como una cuestión así, en realidad era más que capacitación era, está bien que me hagas esta pregunta porque no era una capacitación en sentido académico, de alguien que tiene el saber y se lo da a alguien que no lo tiene. Era una construcción del saber colectivo a partir de la toma de la palabra de cada uno de los sectores que estaban en esa mesa”*. (Fulle, 2017)

Mientras sobre los foros de Seguridad nos explica el Dr. Segovia que no solo participan los ciudadanos sino que también están abiertos a asociaciones y distintos actores de la sociedad civil, esto decía: *“participan, estás las organizaciones de la sociedad civil que también participan, y también alguna persona o alguna entidad privada que quiera participar, que es parte de la comunidad, porque todos somos parte de la sociedad civil tiene la posibilidad, pero por qué, porque es el estado el que promueve y garantiza esa igualdad de oportunidades y de participación de los ciudadanos”*. (Segovia, 2017)

Las decisiones se toman en conjunto, pero generalmente la gran presión de los ciudadanos lleva a que el papel de los funcionarios sea el de coordinar las discusiones y hacer de mediador en las mismas. Pero es el conjunto de ciudadanos más activos el que se impone ante las cuestiones. La Lic. Fulle nos explica que: *“Había distintas miradas, sí. De todos modos, se logró aun con las distintas miradas, en el plan incluir lo que es la cuestión de lo que es la asistencia, pero también lo que es el abordaje comunitario. Estábamos en un momento, es decir, antes, estábamos en un momento político en el que todavía, la mirada del ciudadano era una mirada social y de protección de derechos y que si no hay goce de derecho no hay salud mental. Todavía estábamos dentro de esa mirada. Si. Entonces si había algunas diferencias en relación al diagnóstico siempre estaba esa mirada, porque una mirada sostenida por el gobierno, provincial y nacional. Hoy es otra cuestión, hoy los, el viejo paradigma, lo que es la visión*

de la salud mental como una enfermedad, como un problema, de una persona o de un grupo que tiene que tener una respuesta de encierro". (Fulle, 2017)

Si bien el Gobierno establece normas para los debates estas no limitan a los participantes y pueden tomar el camino que ellos mismos decidan, así lo explica el Dr. Segovia: *"Nosotros les facilitamos un modelo de reglamento interno de funcionamiento, siempre se hace por votación de mayoría, no obstante ellos tienen la posibilidad de ocupar tal cual o modificar el reglamento, pero la idea y el espíritu de la ley es que sea la mayor participación y en caso de decisiones se vota por mayoría y las decisiones que se toman de acuerdo a la votación de la mayoría de los miembros del foro, de los que se reúnen en determinada reunión donde se van a tratar los temas en cuestión". (Segovia, 2017)*

Pero estas actitudes no siempre surgen de la misma sociedad y lo más común es que el mismo gobierno tenga de dirigir las actividades debido a la escasa capacidad de la sociedad de organizarse, así lo explica el Dr. Arias: *"desarrollo social se puso al frente porque junto con salud y por ahí un poco educación éramos los que, si se quiere, son los tres ministerios que siempre dan vueltas cuando hablamos de este problema, no es cierto, en casi todas estas cuestiones de adicciones se habla de salud, desarrollo social, educación, entonces por la impronta de la ministra que era Marta Suneira y su relación con el Coqui, de alguna forma fue quien tomó la posta, pero tanto salud, como educación, me acuerdo que estaba ministerio de justicia también, ministerio de Gobierno perdón. Y había otras áreas que también estaban participando fuertemente, pero, nosotros tuvimos que de alguna manera coordinar, si se quiere" (Arias, 2017).*

Dice el Dr. Segovia al respecto *"Se hace la convocatoria, participan todos los vecinos interesados y se lleva a cabo una asamblea. Una asamblea, se eligen las autoridades que son diez, un presidente un vicepresidente, un secretario general un secretario adjunto y después se eligen las áreas temáticas, que son género, secretaría de género general y adjunta, la secretaría de la juventud, la secretaría de adultos mayores, general y adjunta y en algunos pueblos, muchos teniendo en cuenta que hay mucha zona rural, también por decisión de los propios vecinos, ellos en muchos casos han pedido que se establezca la creación de un secretario rural, tanto general como adjunto, esto en tanto a la organización legal de alguna manera, y a esto se le agrega que por disposición de nuestra subsecretaría" (Segovia, 2017)*

Respecto a esto la entrevista muestra que *“los propios foristas establecen la posibilidad de que haya barrios que no hayan estado representados dentro de las autoridades del foro que establezcan la elección, que ellos mismo establecen a través del organigrama interno de cada foro, que elijan cuales son los barrios, o los representantes por barrio que quieran participar como delegados barriales dentro del foro de seguridad vecinal. (Segovia, 2017)*

Los que no participan se ven representados por aquellos que, si participan, esto tiene mucho que ver con la representación, no hace falta que todos estén presentes para que las decisiones sean representativas de la sociedad, pero si se tienen que dar todas las condiciones para que el que quiera participar pueda hacerlo de manera libre, que exista la suficiente información de las actividades.

Alcance y Objetivos:

La Participación de los ciudadanos en las herramientas de participación ciudadana no alcanza a muchas personas, en general son un grupo de no más de 50 personas, eso tienen sus ventajas y desventajas, por un lado, es un número que permite del debate y la toma de decisiones basadas en la discusión racional ya que en las asambleas se escucha a todos y se decide en función de ello. Poco a poco los mismos ciudadanos van tomando el control, si bien no de las herramientas ya que siempre están mediadas por algún representante del gobierno, si de las decisiones que allí se toman. Respecto a los foros de seguridad dice el responsable de las convocatorias: *“En las reuniones en promedio hay cincuenta personas, promedio, a veces más, pero un promedio de 50 o 60 personas, es un número importante, porque las cargas que se cubren son diez o doce cargos, en lo rural son dos cargos más, en las localidades del interior son muchos los que participan. (...)”* (Segovia, 2017).

Mientras que las instituciones estatales se limitan a escuchar a los ciudadanos y a actuar en consecuencia de sus reclamos. Esto permite un acercamiento entre gobernantes y gobernados, si bien no todas las herramientas son vinculantes, la relación demuestra ser positiva para el gobierno ya que permite disminuir el reclamo al ser decisiones tomadas en conjunto con estas personas que participan.

Según los entrevistados, los objetivos de las herramientas de participación, son, ante todo, conocer cuál es la percepción de los ciudadanos de los problemas, para eso se incentiva la comunicación entre instituciones del estado y los actores de la sociedad interesados en el tema, esto permite llegar a un diagnóstico que no podría lograrse de otra manera. A su vez también aporta luz sobre los distintos métodos de abordaje, su percepción por parte de los ciudadanos y de los pares del gobierno. De esta forma se toma conciencia de que no todos piensan igual y por lo tanto tampoco se aplican las políticas públicas de la misma manera. La reunión y el debate permite aunar criterios de abordaje y de problemática. Según el entrevistado la consigna expresada por el entonces gobernador fue la siguiente: *“(…) júntense Estado y sociedad civil a diseñar conjuntamente, hagan un diagnóstico de cuál es el problema, de cuáles son los recursos y hagan un plan de acción par a la prevención y la asistencia del consumo de sustancia. Para Adicciones” (Fulle, 2017)*

Pero no es solo la reunión sino también la escucha activa respecto al problema, respecto a esto dicen: *“una vez que logramos reunirnos, de las primeras reuniones surgieron cuales eran los ejes en cuales se iban a trabajar, respecto en primer lugar, poder definir realmente cual era la problemática que estábamos, porque habíamos llegado al acuerdo de decir, que Consumo problemático era lo más acertado hablar, porque hablábamos de lo legal y de lo ilegal, en base a eso luego trabajamos los ejes para desarrollar la tarea del consejo en ese momento lo tomamos como un consejo provincial” (Arias, 2017)*

Los ciudadanos se reúnen, pero la cantidad de participantes muestran que no todos están interesados, a su vez el estado tiene el deber de garantizar el acceso y la promoción de estas herramientas, respecto a esto dicen : *“Lo fundamental es que esta ley establece la posibilidad concreta, y el vecino es, en este caso un rol protagónico en la cuestión de la seguridad pública, en este caso el Estado tiene el deber irrenunciable de proponer y de garantizar igualdad de oportunidades a todos los que quieran participar, le dan la facilidad efectiva de participar en los foros de seguridad pública” (Segovia, 2017)*

Los objetivos son diversos, algunos solo buscan entender la situación para luego actuar en consecuencia. Otros en cambio buscan comprometer a los actores de la sociedad en actividades conjuntas y constantes en el tiempo. Pero lo más importante es siempre conocer la visión del ciudadano de los problemas que lo afectan directamente. Esto permite tener una mejor percepción de la que tienen los funcionarios.

Problemas y aspectos positivos

Los grandes problemas de este tipo de actividades en la coordinación, los sectores que se juntan a debatir son muy variados y tienen distintas formas de ver la realidad y sobre todo distintas percepciones de los problemas y de las posibles soluciones, la articulación de las distintas áreas con distintos protocolos, genera problemas a la hora de querer aunar criterios.

Estas dificultades quedaron claras a la hora de las entrevistas, la responsable de DDHH expresaba: *“como era la primera vez que se juntaban, si, empezaron a aparecer un montón de cosas, y fue muy difícil la articulación”* (Fulle, 2017).

Mientras que el representante la subsecretaría de participación por su parte decía que *“Como en todos los ámbitos de la vida, hay gente que está interesada y hay gente que no está interesada”* (Segovia, 2017).

Pero esto va más allá de la simple falta de participación por apatía, la gente exige soluciones a los problemas concretos y parece que las reuniones y los debates están aún muy lejos de las exigencias de la gente, el Dr. Arias dice respecto a esto: *“Y pasa que la discusión siempre es despareja, porque nosotros desde el rol de funcionarios en su momento no nos toca vivir el día a día, entonces tolo lo que vos le quieras explicar, todo lo que vos quieras armar, no es suficiente, ellos están en el día a día, ... a los padres les interesa que vos vayas al barrio, veas cómo están los pibes en el barrio y le des una solución ya”* (Arias, 2017)

Dentro de los aspectos positivos se encuentra el hecho de la comunicación entre funcionarios y destinatarios de las políticas, esta comunicación resultante aporta a la conciencia de los recursos propios y ajenos para abordar las problemáticas y

las políticas públicas, así como el conocimiento de las necesidades y las propuestas de los propios vecinos, propuestas que a veces no son tenidas en cuenta por funcionarios y expertos en el tema.

Sin dudas más allá de los problemas, el avance que brinda la participación está a la vista, desde DDHH expresa la Lic. Fulle: *“y por primera vez se empezaban a juntar y escucharse todos los actores, desde el estado y desde la sociedad civil (...) en el camino se produjeron cosas, en el camino se tomó conocimiento de recursos, se armaron articulaciones, se hicieron relaciones y demás”* (Fulle, 2017)

Lo mismo ocurre con los concejos de seguridad, la escucha activa al vecino se convierte información de primera mano sobre las necesidades reales de la sociedad. El doctor Segovia aclara que *“El estado gana por la siguiente forma, por un lado el promueve la participación, y el resultado es el hecho de la participación real y efectiva del vecino, que accede, que participa y que le está diciendo estas son nuestras necesidades, es lo que nosotros necesitamos, inclusive hay propuestas”* (Segovia, 2017)

Perspectiva y aportes

La participación aporta sobre todo una mirada distinta de los problemas y de las posibles soluciones, las políticas públicas tienden a ser diseñadas por profesionales detrás de escritorios mientras que en las herramientas de participación es el afectado, el necesitado el que explica la situación y propone soluciones que lo benefician. Las políticas que se diseñan afuera no tienen muchas veces el afecto deseado mientras que aquellas que surgen de la sociedad para ella misma son sobre todo eficaces ya que actúan sobre el problema específico que ellos mismos expresan.

Así lo expresa, de manera muy acertada, la representante de DDHH, *“Esto lo vendría a cambiar, tiene que ser de abajo para arriba, el problema lo define quien lo sufre. Nosotros los psicólogos siempre decimos, es el paciente el que sabe, las razones de su síntoma, no, no el profesional, a él hay que preguntarle sobre eso. Por eso a mí me*

pareció muy interesante la estrategia de incluir a la sociedad civil. No es fácil por supuesto, es un trabajo y demás, pero allí hay un capital de saber, que no se supo aprovechar y allí se cortó” (Fulle, 2017)

El Dr. Arias por su lado expresa que: *“esto no se resuelve de arriba hacia abajo, no hay recetas infalibles, no hay una magia que bajo de arriba como llovizna al pueblo abajo, esto va de abajo, hay que construir las redes de abajo, sino fracasas, abiertamente, no llegas nunca al pibe si vos querés bajarlo de arriba, siempre de abajo sube para arriba, se trabaja así” (Arias, 2017)*

Ambos coinciden en que las políticas deben salir de la gente, de abajo hacia arriba, no solo estar diseñadas desde el Estado y mucho menos implementar políticas públicas importadas de otros lugares.

Pero este es un camino difícil de lograr, que lleva muchos recursos y que necesita de constancia y sobre todo de continuidad más allá de los cambios de gobierno. Respecto a este el Dr. Arias explica: *“en algún momento tiene que tener un límite respecto a esa toma de decisiones respecto a todos estos sectores que están dejando, o siendo excluidos de las políticas públicas, esta participación de la que hablamos en algún momento se tiene que notar, y allí veremos si cuan efectivo fue la participación que efectuó el gobierno anterior en cuanto a los mecanismos de participación” (Segovia, 2017).*

Los funcionarios coinciden en los grandes aportes de la participación ciudadana a la democracia, reconocen que aporta lograr objetivos, que acorta la brecha entre gobernantes y gobernados, que mejora el control de los actos de gobierno. Que la representación se ve valorada cuando el gobierno cumple con los objetivos propuestos, pero a su vez, cuando satisface las necesidades de la gente y en estos casos, las necesidades salen a la luz y el gobierno puede brindar su apoyo y ser más eficaz a la hora de conocer y actuar en consecuencia.

La Lic. Fulle expresa que: *“Fue fundamental. Fundamental. Porque es eso lo que define el problema, como hacer una política si no conocer el problema, y como conocer el problema, en el contacto con la gente que lo padece, eso es lo que se llama acortar la*

brecha entre lo que son las políticas o los servicios de atención a la salud y el paciente” (Fulle, 2017)

El Dr., Segovia por su parte a que: *“A mayor participación ciudadana hay una mayor presencia, yo considero que cuando mayor es la participación ciudadana, el Estado, en este caso tiene la posibilidad de tener, hay una diferencia, la mayor participación ciudadana la da el Estado en este caso, a través de las herramientas que brinda, un gobierno que no hace efectivo esa participación o políticas que vayan dirigidas a esos sectores, esta participación, todo este tejido social que vino formado todos estos años va a hacer que esta participación seguramente tarde o temprano tiene que hacerse” (Segovia, 2017)*

Y el Dr. Arias dice su opinión: *“Y para mí eso es un activo, contar con la participación del pueblo, la credibilidad del ciudadano, para mí es un patrimonio que no se puede desperdiciar, lamentablemente, una vez te dan el crédito, dos veces ya lo piensan, y la tercera ya.” (Arias, 2017)*

Pero las actividades no siempre continúan en el tiempo, a veces se crean para llegar a un análisis o simplemente se dejan de realizar cuando hay cambios de gobierno debido a visiones distintas de la manera en que debe abordarse un tema. En el caso del Consejo de Adiciones que no continuó tras el cambio de gobierno de 2015 dice la Lic. Fulle: *“se armó la mesa, se hizo todo esto, se logró presentar el plan” (Fulle, 2017)*. Mientras que el Dr. Arias aclara: *“Yo creo que se llegó a hacer el diagnóstico, un diagnóstico y un plan de acción, tenían un plan de acción claro, de armar los centros de referencia en los barrios, con, teníamos más de veinte barrios de resistencia dispuestos a aceptar un dispositivo del consejo en el barrio, pero que pasa, a ese dispositivo había que dotarlo de algún elemento de comunicación, elemento material, mercadería, ropa, programa de actividades” (Arias, 2017)*

La continuidad de una herramienta de participación no está asegurada, se inician con un fin específico, que es generalmente conocer la visión de la gente sobre un problema, pero a su vez legitimar acciones de gobierno por medio de la participación, pero sin dudas son muy sensibles a los cambios de gobierno.

Conclusiones

El trabajo de investigación sobre la implementación de políticas públicas de participación ciudadana en la Provincia del Chaco se fue estructurando de manera de conducir al lector por un conjunto de conceptos sobre democracia y participación ciudadana que le permitieron comprender la importancia de la contribución del ciudadano en la implementación de políticas públicas. La relevancia de los aportes surge de la revisión y del análisis de un caso escasamente explorado por las investigaciones sobre participación ciudadana. La información sistematizada es prácticamente única en su especie, debido a que gran parte de los datos aquí ofrecidos, dejaron de estar disponibles.

En sus comienzos la investigación contaba con objetivos muy amplios que con el pasar del tiempo y la experiencia en el tema se fue acotando a los objetivos trazados en la introducción, limitando el centro de la investigación a las causas de la implementación de la participación ciudadana en un sistema representativo de gobierno.

Respecto al capitulado de la tesis, se puede observar que a medida que se fue avanzando en el desarrollo de los capítulos se fueron cumpliendo los objetivos planteados, por medio de desarrollo teórico se demostró la trascendencia de la participación en los sistemas democráticos y quedó plasmada su importancia en la búsqueda de una democracia de alta calidad.

Se expuso por medio de aproximaciones teóricas que la participación ciudadana no reemplaza a la democracia representativa, sino que la complementa o la perfecciona, en otras palabras, la participación ciudadana aumenta la calidad de la democracia.

Se clasificaron las herramientas de participación ciudadanas mediante su ubicación en un continuo de herramientas de control ciudadano y herramientas cogestivas. En esta clasificación se identificaron las herramientas Informativas, consultivas, propositivas y participativa que se realizan en la provincia.

Por medio de la información obtenida mediante la investigación sobre las herramientas de participación se logró conocer por dentro los resultados y los

problemas a los que se enfrentaron los responsables de la implementación de dichas herramientas, haciendo foco en aquellas que muestran mayor proximidad a la cogestión. Se caracterizó la implementación de los objetivos propuestos, también se tuvo en cuenta los resultados de las mismas y la percepción de los funcionarios respecto a la importancia de permitir al ciudadano tomar parte de las decisiones, tanto para el ciudadano como para el propio gobierno.

Cabe aclarar que, si bien, la investigación se basa en la mirada de los funcionarios y no del ciudadano, esta perspectiva de investigación se fundamenta en que, durante el período de exploración de materiales para la tesis, se encontró una abundante información sobre porcentajes de participación y perspectivas del ciudadano, mientras que, respecto a la importancia de aplicar políticas de participación ciudadana para el Estado, muy pocas.

Tal vez de deba esto a que hay un mito respecto a la participación ciudadana que considera que “todos” quieren participar y que “todos” exigen al gobierno espacios para hacerlo. La investigación mostró que es falso que “todos” los ciudadanos quieran participar, la realidad es que el Estado destina una gran cantidad de recursos humanos y económicos, para fomentar la participación.

Es por ello que la investigación buscó ver la realidad de los procesos de implementación por parte del Estado y la intencionalidad detrás de las mismas. Para esto se procedió a realizar entrevistas y escuchar las palabras de los actores encargados de publicitar y fomentar la participación.

De los mismo, se puede llegar a la conclusión de que la participación si bien es una exigencia de algunos sectores de tomar parte en las decisiones del gobierno, la gran mayoría de la sociedad lo que exige es que se solucionen sus problemas.

La gente que está dispuesta a participar en las reuniones y debatir sobre las situaciones conflictivas es muy poca, en ninguna de las herramientas llega a ser un porcentaje significativo de la población la que se reúne a debatir, incluso en herramientas como el Presupuesto participativo que aportó un elemento extra, que fue el voto electrónico que permitía decidir sobre aquellas cuestiones ya tratadas en los debates, tampoco llega a un porcentaje alto de votantes.

Pero más allá de la falta de participación efectiva, las entrevistas permiten ver que si bien el número participantes en mínimo, igual tienen mucho impacto. Ya que se observa que no sólo son los ciudadanos, sino principalmente los funcionarios, los que se implican con las herramientas de participación, con los problemas de la gente. Son los propios funcionarios los que se preocupan en escuchar y trabajar para fomentar la participación, para poder solucionar los problemas de la sociedad de una manera más eficaz.

Después de cumplidos los objetivos de investigación, se puede concluir que la necesidad de aplicar herramientas de participación surge más bien del Estado provincial.

Es el mismo gobierno el que fomenta la participación ciudadana, el que intenta por todos los medios que la gente participe y se exprese. De ahí la gran cantidad de herramientas que se fueron gestando en los últimos años y que siguen en marcha.

El gobierno utiliza las herramientas para democratizar aquellas cuestiones que le resultan muy difíciles de solucionar, como las adicciones y la inseguridad, necesita de la población para entender la situación problemática, para conocer qué piensa y qué necesita el afectado.

Esto aporta a la gobernabilidad y a la legitimidad del gobierno, si bien las elecciones brindan una aprobación para un mandato de los gobernantes durante un período, no aporta información sobre la aceptación de las políticas públicas, el gobierno encuentra en estas herramientas una forma de conocer esa información, brindando una mayor legitimidad de resultados.

A su vez las herramientas de participación brindan mayor legitimidad de representación ya que permiten que el ciudadano haga catarsis de sus problemas, hacen que encuentre un canal de comunicación con el funcionario y con los demás participantes; y esto genera una suerte de solidaridad de los mismos frente a las dificultades que los afectan a todos. Porque, si fuera solo por hacer aquello que la gente quiere, la participación podría ser reemplazada por encuestas, pero estas no tendrían el mismo impacto ya que se perdería la interacción con el gobernante y con sus pares.

La investigación también mostró que para buscar conocer que necesidades de las distintas zonas, no hace falta grandes cantidades de personas debatiendo, que no interesa mucho si estás alcanzan un porcentaje amplio de la sociedad, porque cuando el vecino comparte las mismas condiciones de vida, tienen en general los mismos problemas, y esto permite entender que aquel que se expresa en una herramienta de participación es representativo de un grupo mucho mayor de ciudadanos.

Además, la investigación también demostró que, si bien lo anterior es cierto, y no se necesita grandes cantidades de personas para debatir, el gobierno está interesado en acrecentar al máximo la cantidad de participantes, esto se debe a que los objetivos no son solo conocer la visión del ciudadano sino que este entienda las dificultades de gobernar y para eso necesita que más gente participe.

El gobierno no aplica la participación ciudadana simplemente porque no encuentre otra manera de conocer de forma directa lo que quiere el ciudadano, y que espera que el gobierno haga, sino que encuentra en la participación una forma efectiva de legitimar su mandato.

Por eso, no hay que olvidar que las herramientas no siempre resuelven los problemas, pero permite conocerlos y luego la resolución queda en manos del gobierno, tal vez por eso la mayoría no son vinculantes y generalmente no cuentan con presupuesto para aplicar todas las políticas diseñadas por ellas. Pero, sin dudas, más allá de todos estos inconvenientes, se puede afirmar que tan solo con su implementación, ya se está mejorando la calidad de la democracia.

Bibliografía

Aval Medina, M. (2004). *Muerte y Resurrección de la Representación Política*. Fondo De Cultura Económica. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica

Andrade Sánchez, E. (1990). *Introducción a la Ciencia Política*. México: Harla.

ALCÁNTARA, M. (2008). *Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina*. En Revista de Derecho Electoral N.º 6, Segundo Semestre.

Aristóteles. (2001). *La política*. Madrid: Alba.

Bidart Campos, G. (1987). *Lecciones elementales de política*. Buenos Aires: Ediar.

Bobbio, N. (1989). *Estado, Gobierno y Sociedad*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Cohen, J. L., & Arato, A. (2001). *Sociedad civil y teoría política*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

CONES. (2004). *Bases para el Plan Estratégico de la Provincia*. Sáenz Peña.

CONES. (2011). *Plan Estratégico del Chaco 2011*. Saenz Peña.

Dagnino, E. Olvera, A. y Panfichi. A. (2006) *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. Mexico: CIESAS

Dahl, R. (1991). *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós.

Dahl, R., & Lindblom, C. (1953). *Política, economía y bienestar*. Buenos Aires: Paidós.

Deutsch, K. W. (1976). *Política y Gobierno*. España: Fondo de Cultura Económica.

Franzé, J. (1994). El discurso del malestar civil: La crisis de la política como crisis de lo Político. En A. J. Porras Nadales, *El debate sobre la crisis de la representación política* (págs. 119-147). Tecnos.

Garretón, M. A. y Garretón, R. (2010). *La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales*. En: Revista de Ciencia Política.

Guy Peters, B. (2003). La capacidad para gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro? *Reforma y Democracia*, 27.

Lipset, S. M. (1992). Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política. En *Diez textos básicos de ciencia política* (págs. 113-150). España: Ariel.

Lissidini, A. (2014). Paradojas de la participación en América Latina. ¿Puede la Democracia directa institucionalizar la protesta? Universidad Nacional de México. Instituto de investigaciones Jurídicas

Lissidini, A. (2014). Democracia en Movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México

Lissidini, A. (2011). Democracia directa en Latinoamérica. Entre la delegación y la participación. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO

Manin, B. (1997). *Los Principios del Gobierno Representativo*. Madrid: Alianza.

Morgan, E. (2006). *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*. España: Siglo XXI Editores

Mosca, G. (1984). *La clase política*. Mexico : Fondo de cultura económica.

Munck, G. L. (2006). *Monitoreando la democracia: Profundizando un consenso emergente*. *Revista de Ciencia Política* vol.26, n.1, pp. 158-168.

O'Donnell, G. (1997). Democracia Delegativa. En G. O'Donnell, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democracia*. Buenos Aires: Paidós.

Peruzzotti, E. (2008) Ponencia preparada para la Reunión técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS), Auditoría General de la Nación, Buenos Aires, Argentina

- Pérez Liñan, A. (2007). *Juicio político al presidente y nueva institucionalidad política en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- PNUD (2004) *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia*.
- Przeworski, A. (1998). *Democracia Sustentable*. Buenos Aires: Paidós.
- Przeworski, A. (1995). *Democracia y Mercado*. Cambridge University press.
- Przeworski, A. (2010). *Qué esperar de la Democracia: Límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Przeworski, A. (1998): *Acerca del diseño del Estado: una perspectiva principal-agente*, en Revista argentina de Ciencia Política, Nº 2, diciembre de 1998, Buenos Aires
- Przeworski, A. (1998) *Democracia y representación. Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 10 (Feb). Caracas
- Quiroga, H. (2005). *La Argentina en emergencia permanente*. Buenos Aires: Edhasa.
- Rosanvallon, P. (2009). *La legitimidad Democrática: Imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Buenos Aires: Manantial.
- Rosanvallon, P. (2015). *El buen gobierno. Buenos Aires: Manantial*
- Rousseau, J.-J. (2007). *Contrato social*. Madrid: Espasa Calpe S.A. Sartori, G. (2005). *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza.
- Sartori, G. (1992) *Elementos de Teoría Política*: Madrid: Alianza
- Sousa Santos, B. (2004). *Democracia y Participación. El ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. 1ra edición en español. Ecuador: Ediciones Abya-Yala

Subirats, J. (1997). Democracia, Participación y Eficiencia. *Revista de Serveis Personals Locals*, N°6 , 87-95.

Subirats, J. (2011). *Otra Sociedad ¿otra política?* Barcelona: Icaria.

Schneider, A. y Goldfrank, B. (2006) Construcción institucional competitiva: el PT y el Presupuesto Participativo de Rio Grande do Sul descargado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/disenos/schneider.pdf>

Tilly, C. (2010). *Democracia*. Madrid: Akal.

Touraine, A. (1995). *¿Qué es la democracia?* Buenos Aires: Fondo de cultura económica.

Triguboff, M., & Anaya, B. (2007). Mapa Institucional de los Participación y Control Ciudadano en la Argentina a escala nacional y provincial: similitudes y diferencias. En J. M. Abal Medina, *Evaluando el desempeño democrático de la instituciones políticas Argentinas* (págs. 141-168). Buenos Aires.

Weber, M. (2002). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. España: Fondo de cultura económica.

SITIOS INTERNET

- GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA EN LA REGION ANDINA
<http://www.gobernabilidadandina.org/>
- RED DE INVESTIGADORES DE CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMERICA LATINA
http://www2.cmq.edu.mx/calidaddelademocracia/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1

Anexo

Entrevistas

CAROLINA FULLE - REPRESENTANTE POR DERECHOS HUMANOS EN EL CONCEJO DE ADICCIONES, 2015.

Pregunta: ¿Qué recuerda del Consejo de Adicciones?

Fue algo que no funcionó. Eso fue en 2015. Yo entiendo que era un tema, que como que urgía por todos lados, poder diseñar política para la prevención y la asistencia de las personas con consumo abusivo de sustancia y creo que hubo como mucha movida de parte de los familiares y de organismos que habían llegado a Coqui (Jorque Capitanich) gobernador pidiéndole respuestas. En relación a este tema, creo que así había sido el origen.

Pregunta: ¿vos decís que surgió de la misma gente que pedía?

Afirmativa, de la misma gente que pedía, es como que era un tema que de alguna manera había quedado fuera de la agenda del gobierno, como suele pasar con temas de salud, de salud mental. Adicciones es un tema que no solo suele quedar fuera de agenda en la provincia del Chaco, sino que suele quedar fuera de agenda. Adicciones, salud mental, es un tema que suele quedar fuera de agenda a nivel nacional y de otros países, porque son problemáticas que necesitan cuestiones de interrelación sectorial y del Estado importante, para dar respuesta, no es uncausal y por ende tampoco es una respuesta que se puede dar por lo tanto necesita como una política de articulación y de recurso importante. Porque obedece a una cuestión, también consumo de sustancia obedece a una cuestión de poder y de ciertos sectores que manejan desde otros lados la cuestión económica y de ciertas corporaciones la cuestión del consumo. Estoy hablando de seguridad, estoy hablando de empresas farmacéuticas que siempre viene de la mano de grandes corporaciones que manejan.

Pregunta: ¿Vos decís que al Estado le cuenta mucho tocar esos temas?

Si. Son temas sensibles en el sentido que es un problema de salud, tiene que estar dentro de la agenda de salud, pero es efecto de una problemática mucho

más amplia. Esa en mi lectura. Entonces no solo termina siendo una respuesta de salud tiene que haber una respuesta social y política integral del tema. Viste, porque es salud, es vivienda, es posibilidades de trabajo. Viene de la mano de toda esa vulneración la cuestión del consumo.

Qué bueno, no sé si da para extenderse en la cuestión del concepto y como una visión de las causas y de más. Pero creo que siempre falla la respuesta que se le da al problema.

Entonces, había surgido así, no había entrado en la agenda el tema ese, de adicciones, aunque si es cierto que simultáneamente se recibieron muchas ayudas de nación, porque había en ese momento, entre gobierno provincial y gobierno nacional, había un acuerdo político, ideológico y demás. No sé si nación había, y que, si me parece importante, porque había un proceso que como que prometía un cambio. Había descentralización y profesionales de salud mental en el interior de la provincia y en dispositivos comunitarios, es todo un tema re importante para el tema del consumo la cuestión de la prevención y la inclusión social, por eso yo digo que la respuesta tiene que ser integral.

Entonces surge esta mesa, el gobernador llama a los distintos ministros, funcionarios del estado, Secretaría de derechos humanos, ministerio de salud pública, desarrollo social, seguridad, educación, trabajo y los organismos, las organizaciones civiles, digo. Había familiares, SEDRONAR también estaba, que en su momento estaba funcionando de una manera distinta, porque hoy cambiaron todos los funcionarios, y entonces se armó esa mesa, en principio eran mesas con los funcionarios y después fueron delegando a representantes dentro de los ministerios, si, entonces se armó una mesa que tenía como objetivo armar un plan, la bajada del gobernador a todos los sectores del estado, a todos los poderes del Estado y las organizaciones civiles a que se junten.

Pregunta: Tenía algún responsable eso o no estaba designado

Vos sabes que eso no me acuerdo, yo sí recuerdo que finalmente quien toma, en esto que a quien se le delega y quien termina tomando, , es la secretaria de juventud del ministerio de desarrollo social, fue finalmente quien tomó, porque no sé si había un delegado, en verdad eso no recuerdo, no sé si es un problema de

memoria mía o si en verdad no se puso en una persona sino en todos, porque la directiva fue: júntense Estado y sociedad civil a diseñar conjuntamente, hagan un diagnóstico de cuál es el problema, de cuáles son los recursos y hagan un plan de acción para la prevención y la asistencia del consumo de sustancia. Para Adicciones. Júntense a trabajar me arman un tema y me lo presenta. Esa fue, como era la primera vez que se juntaban, si, empezaron a aparecer un montón de cosas, y fue muy difícil la articulación. Porque lo que empieza a aparecer es que no era tan claro, y no todos tenían claro cuál era el problema, creo que eso pasó. En el diálogo, en los reclamos, en la conversación y demás empezó a visualizarse cuál era el problema, y por primera vez se empezaban a juntar y escucharse todos los actores, desde el estado y desde la sociedad civil, si, entonces, me parece que sí, ahora que vos me haces esa pregunta, lo que pasó es que no hubo una dirección de este consejo, de esta mesa intergubernamental, creo que se llamó, un consejo, porque también estaba esto de que se formalice como un consejo para poder pedir los recursos, entonces se volvía a presentar en micro lo que se presentaba en macro la problemática del consumo, los intereses, cuestiones de poder, las posibilidades, las necesidades de la gente, los familiares, la falta de recursos, entonces creo que no hubo una dirección clara en dirección a eso. Yo creo que una vez más a los sectores les cuesta incluir, la lectura del sufriente, por donde pasa la dimensión del problema, entonces si realmente si hicieron capacitaciones internas como una primera cuestión, cuando nos dimos cuenta que no se sabía la problemática, se hicieron como capacitaciones internas que tenían que ver con definir el problema, plantear en cada sector cuales eran los recursos que tenían destinados para ese problema, y entonces poder armar un mapa de recursos y conocimiento para poder acceder, teniendo en cuenta lo que es la brecha, y creo que hasta ahí llegamos, si vos me preguntas si esto tuvo alguna cuestión positiva, yo creo que, viste como son las cosas, se arman dispositivos y después no llegan al objetivo, pero en el camino se produjeron cosas, en el camino se tomó conocimiento de recursos, se armaron articulaciones, se hicieron relaciones y demás. Pero termina siendo una relación de fulano con mengano, institución con institución, pero no se pudo armar un plan concreto.

Pregunta: Y la participación de los distintos sectores.

Todos participaron. Es más, se sostuvo de principio a fin en todas las reuniones mayormente la participación de los sectores que de los representantes del Estado. Los sectores, te estoy hablando de las organizaciones civiles, sí. Se llegó a armar un plan, se presentó ese plan y terminó la gestión. Terminó la gestión del gobernador. Y esto no se retomó.

Si yo no me equivoco, como al final de la gestión de Capitanich se armó la mesa, se hizo todo esto, se logró presentar el plan, sí. Y se terminó la gestión y esto no se retomó por la gestión siguiente. La gestión siguiente lo que hizo es volver a armar otra mesa, excluyendo explícitamente a la sociedad civil, y la secretaría de derechos humanos se retiró de esa mesa.

Pregunta: Vos crees que este mecanismo les daba otra mirada para buscar otra respuesta al tener la voz de la gente que te está diciendo que necesita

Si totalmente. Porque al tomar la voz la gente lo que hacía era, padres y algunos chicos recuperados, ellos planteaban cual era la cuestión social del problema, integral del problema, las cuestiones familiares, las cuestiones sociales, las violencias, la falta de trabajo, en situaciones de crisis a dónde acudir, la falta de recursos en salud. Como ellos se habían arreglado, si hay algo que generalmente nos muestra la experiencia en intervenciones como salud y epidemiología es preguntar a la gente como se las arregla, no preguntar al estado como va a hacer. Ir al barrio, ir a la gente y preguntar a la gente cómo se las arregla con el problema, para fortalecer los caminos que han encontrado para, entonces para ayudarlos en esto que hay encontrado, o para fortalecer o legitimarlo si es necesario. Y si, en la escucha a los familiares y a los adultos o jóvenes con problema de consumo, nos contaban a nosotros como armaron refugios o en el barrio una casa, de fulano, que los tiene ahí mientras tanto llega una ambulancia o lo calman hasta el otro día. La Iglesia en algunos casos, cuales son, como encontraron en algunos barrios en alguna comunidad algún referente, algún interlocutor quizás de contención o de protección mientras tanto, cuales son los caminos o las redes que han inventado o que han armado, sobre todo en situaciones de riesgo, cuando el chico está en una situación de riesgo, bueno

vamos allá, que tiene auto, entonces arman un mecanismo, de protección. Uno siempre encuentre eso, me parece que con una política. La gente tiene que ver cuál es la característica del problema, como se presenta y cuáles son las respuestas de la sociedad a eso y después, bueno, como el Estado interviene ahí para garantizar la salud y la protección del ciudadano.

Por eso a tu pregunta, de cuál era el papel o si fue importante. Fue fundamental. Fundamental. Porque es eso lo que define el problema, como hacer una política si no conocer el problema, y como conocer el problema, en el contacto con la gente que lo padece, eso es lo que se llama acortar la brecha entre lo que son las políticas o los servicios de atención a la salud y el paciente.

Pregunta: que opinión te merecen las soluciones llamadas enlatadas.

Esto lo vendría a cambiar, tiene que ser de abajo para arriba, el problema lo define quien lo sufre. Nosotros los psicólogos siempre decimos, es el paciente el que sabe, las razones de su síntoma, no, no el profesional, a el hay que preguntarle sobre eso. Por eso a mí me pareció muy interesante la estrategia de incluir a la sociedad civil. No es fácil por supuesto, es un trabajo y demás, pero allí hay un capital de saber, que no se supo aprovechar y allí se cortó. Bueno la nueva gestión, directamente, te decía, excluyó a la sociedad civil.

Pregunta: Vos en un momento me dijiste que en el comienzo se dieron curso para que la gente conozca mejor el problema.

En realidad fue como una capacitación, internamente, pero todos tomábamos la palabra, salud contó cuáles eran sus problemas y sus recursos, desarrollo social también, los familiares también, se les dio la palabra a todos, era como una cuestión de organización, bueno hagamos lo siguiente, pongamos fecha, tal semana salud nos cuenta que es lo que tiene y cuáles son sus políticas. Tal semana la gente de desarrollo social, con que cuenta, que es lo que ha hecho hasta ahora, era como una cuestión así, en realidad era más que capacitación era, está bien que me hagas esta pregunta porque no era una capacitación en sentido académico, de alguien que tiene el saber y se lo da a alguien que no lo tiene. Era una construcción del saber colectivo a partir de la toma de la palabra de cada uno de los sectores que estaban en esa mesa. Así que para mí fue en

principio una cosa interesante. No sé qué hubiese pasado si seguía la gestión. Yo lo que sé es que eso se presentó en los tres niveles, lo que es prevención, asistencia y promoción. Que tal vez eso esté en algún lado que lo podría buscar. Pero para mí eso fue bueno, fue un proceso. Quizás faltó tiempo, que pasaba, es cierto que había quedado afuera de la agenda, terminando el periodo. Hay que tener en cuenta que es un problema muy grave, el problema del consumo problemático de sustancias es un problema grave, en el que se hace agua, no es lo mismo que otra problemática, hay muchos intereses que se juegan, y el consumo es una problemática individual y social, a una situación de vulneración psicológica e integral de los derechos. En general la adicción por definición es la no palabra, no dicción, no hablar, donde no tengo derecho a hablar, donde me tapan la boca, donde no tengo posibilidades de nada, una definición, así como muy general. Ya es como un síntoma social, es individual claro, no cualquiera recurre a él, pero, todo síntoma individual es un síntoma social siempre. Sea de la familia, sea de generaciones, eso tenemos que tener en claro cuando trabajamos para el estado no es síntoma, también en el consultorio yo como psicóloga, siempre un síntoma, un problema tiene una historia. Y el tema del consumo trae eso, consumo, hay un problema del consumo de sustancias, donde hay una situación gravísima de vulneración de derechos por parte del Estado, porque tiene que ver con políticas neoliberales de consumo, creo que esta lectura es importante tener.

Pregunta: Respecto a los criterios y la forma de ver las adicciones, hay un consenso.

Había distintas miradas, sí. De todos modos, se logró aun con las distintas miradas, en el plan incluir lo que es la cuestión de lo que es la asistencia, pero también lo que es el abordaje comunitario. Estábamos en un momento, es decir, antes, estábamos en un momento político en el que todavía, la mirada del ciudadano era una mirada social y de protección de derechos y que si no hay goce de derecho no hay salud mental. Todavía estábamos dentro de esa mirada. Si. Entonces si había algunas diferencias en relación al diagnóstico siempre estaba esa mirada, porque una mirada sostenida por el gobierno, provincial y nacional. Hoy es otra cuestión, hoy los, el viejo paradigma, lo que es la visión de

la salud mental como una enfermedad, como un problema, de una persona o de un grupo que tiene que tener una respuesta de encierro. Sacándolo de la dimensión social, vuelve a resurgir, porque estamos en un gobierno que incluso está haciendo, bueno, en todos los aspectos de violación de los derechos conquistados. Se vuelve a un individualismo que tiene que ver con el retiro del Estado, si es tu problema no es el mío como estado, entonces yo te ayudo a que lo resuelvas solo. Internándote, medicándote, y esto vuelve otra vez, y esto en salud mental está pasando, los intentos de dejar sin efectos artículos de la ley de salud mental en el tema de adicciones cambiaron las políticas de adicciones. Vuelve otra vez la cuestión del consumo cero, que eso todos sabemos que jamás funcionó como política de prevención al consumo, así que hoy estamos en otro terreno, por eso te digo, era un plan que incluía porque estábamos en un momento en que todos si no coincidíamos era el discurso del gobierno. El respeto por los derechos de las personas y la distribución social, el trabajo, la vivienda, sí, todo eso estaba. Entonces vos tenías un plan que incluía los tres niveles de atención en el consumo de sustancias.

Pregunta: esa democratización que se genera en esos concejos a la hora de que todos participan y que todos tienen una mirada crees que tiende más hacia una visión más pluralista o individual.

No, absolutamente, yo creo en la construcción colectiva del saber y de las estrategias, creo que eso tuvo realmente, creo que con una buena gestión que puede hacer de eso un plan y tener los recursos para llevarlo a cabo hubiese sido muy bueno, de todas formas yo creo que en esa participación colectiva y democrática hubo un aprendizaje, para mí como derechos humanos hubo un aprendizaje muy importante, yo hoy se de algunos interlocutores, se de algunos mecanismos que se armaron, de algunas redes, si , en que barrio pueden estar, si hay alguna situación poder armar, que es lo que se llama sistemas de apoyo, la ley misma de salud mental dice asistencia, hospitales, centros de salud y demás sistemas de apoyo que son intersectoriales, siempre el sistema de apoyo es un sistema de inclusión social de seguimiento de acompañamiento, y para mí fue muy importante y poder acercarse también los familiares al funcionario del estado para plantear las cosas, pero si en verdad en el tiempo que duro fue un tiempo de

armado , de juntarse de plantear el problema de armado, si ya en los últimos encuentros volvía nuevamente la demanda y la queja de la sociedad civil, familiares y demás de desconfianza de si efectivamente esto iba a terminar en algo.

También para mí fue, en sentido de los recursos no, pero también fue interesante para mí porque hubo un cierto poder de volver y empoderar a los que encontraron un mecanismo, decir ustedes encontraron un mecanismo, nosotros podemos intervenir después, pero han encontrado un mecanismo, porque la falta de recursos es fundamentalmente una cuestión de decisión política pero a veces es mala distribución de los recursos también. Pero bueno, si volvía la desconfianza absolutamente lógica y legítima de las más vulnerados en su derecho y la desconfianza en el estado de que efectivamente disponga de los recursos que se estaban planteando para poder llevar a cabo ese plan. Algunos eran nuevos recursos otros eran redistribución de los recursos. Pero era un plan, era incluso si estamos ablando del 2015, fijate que en el 2015 se sanciona nuestra ley de salud mental, el primero de julio del año 2015, por eso te digo, era un momento donde se estaba incluyendo la cuestión en nuestra provincia, después siguió el cambio de gobierno, por eso no sé qué podría haber pasado.

Pregunta: En ese consejo que se armó en su momento, estaba armando para que la sociedad se exprese pero no había una relación directa entre esa exposición y la solución. Vos crees que la gente en ese momento exigía que se dé un paso más. A que se tomen las medidas que se deciden allí.

Me parece que la intención de todos era que se haga lo que se estaba planteando ahí, porque se estaban planteando las necesidades, la gravedad de alguna situaciones, la falta de respuesta, el riesgo en el que se encontraban muchos chicos, o adultos por el consumo, y que se las arreglaban en cuestiones de contención de traslado pero que había muchísimos agujeros de lo que era la asistencia real, que ante una situación de crisis, de consumo, en una situación de riesgo, en la calle, en el barrio en la casa. Llamar a la ambulancia del Hospital, que la ambulancia no pueda ir, que no haya ambulancia, porque son pocas ambulancias, por ahí la ambulancia está en un politraumatismo en un accidente de tránsito, otro tipo de urgencia. Y que no haya ambulancia y entonces llamar a

la ambulancia, y como se hacía, venía o no venía la policía, que hace el policía, si lo toca o no lo toca, como hace el traslado, una batería de situaciones que también había que solucionar, los familiares, y los que están como ex consumidores, planteaban que de eso que ellos estaban planteando surja una respuesta, ahí con todo, con el resto, que haya lugares para llevar a los hijos, que los atiendan, la intervención de la urgencia pero además la intervención en la asistencia, es cierto que eso implica todo un trabajo territorial. El plan tenía, como muchos ejes, generalmente el familiar apunta a la solución ya, a la internación como solución del problema, no como soluciones mágicas que en realidad nosotros sabemos que esa no es la solución, que no es una cuestión de no dar respuesta, pero esto tiene toda una historia, no es, realmente en salud no se hacen trabajos comunitarios, de atención primaria, nosotros tenemos todo un legado de institucionalización y atención en la urgencia pero no de sistemas de apoyo, de seguimiento de abordaje comunitario, pero no en la provincia solamente, en general el tema de salud mental y adicciones no ha sido atravesado por esa línea de intervención. Entonces son procesos de transformación, yo creo que si la política era esa, eso podría iniciar un proceso de transformación, pero es una decisión política, eso te implica muchas acciones que si puede hacer el Estado y no necesariamente es solo una cuestión de dinero, pero bueno, la idea era que de ahí, de la construcción colectiva y democrática saliera un plan, ese era el objetivo del gobernador junto, estado y sociedad civil me traen un plan, una propuesta, un proyecto para atender el tema de adicciones y llegamos hasta ahí. En realidad, llegamos hasta el tiempo en que se terminó la gestión. Fue así.

Y los que sostuvieron el espacio hasta el final fue salud, educación, culto, desarrollo social, y las organizaciones civiles. Creo que fue así.

Se presentó. La posta la tomaron los de desarrollo social (subsecretaría de Juventud), alguien tenía que tomarla, estaba Leandro Arias, él la tomó y se presentó. Pero allí quedó.

CARLOS SEGOVIA – SUBSECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GÉNERO

Ya tengo todo, tenemos ley. Acá tenemos la función de la secretaría, como funciona, el decreto, que establece y más o menos los objetivos del trabajo, viste

que no tenemos organigrama todavía, pero, en base a esto tenemos lo que va a ser, esta es la creación el gabinete. Básicamente esto es, la intervención, la articulación permanente, las prácticas preventivas en tiempo real, en resistencia lo es que todo género, la responsabilidad del Estado la intervención y en este caso la garantía, la no discriminación es parte de las políticas públicas. Después el valor como aplicación, nosotros somos unidad de aplicación, de lo que es la ley, en los que es foros vecinales y violencia de género, el valor como autoridad de aplicación en el ámbito provincial de género. Eso es básicamente como subsecretaría, como interviene, después tenemos la ley, específicamente nosotros tenemos lo que es foros vecinales, lo que vos querés saber es sobre participación comunitaria.

Acá está, esto es lo de participación comunitaria, según lo que establece la ley, establece que el pueblo de la Provincia del Chaco, trae la ley un cambio de paradigma porque la ley es fundamental en este caso la participación, se establecen las bases jurídicas del sistema provincial de seguridad pública. Y acá interviene directamente la ciudadanía, esta es la base. La base legal y acá tenemos un capítulo específico de la participación. El pueblo de la Provincia del Chaco es el sujeto fundamental de la seguridad pública tiene el derecho y el deber de participar de manera protagónica responsable e informada. Ley 6976 de seguridad pública y la participación comunitaria tiene una sección específica. Sección 4 de participación comunitaria. Esto se puede bajar directamente de la provincia actualizado. Son dos decretos que lo establecen, el 703 de 2013 y el 1055 de 2014. Lo que hacen esto, establecen como van a funcionar.

Pregunta: Como surge la subsecretaría

Con respecto al tema de lo que es la subsecretaría en participación comunitaria y género debemos entender que es una decisión política en el año 2015 del gobernador Oscar Domingo Peppo de elevar a rango de ministerio la cuestión de la seguridad pública en la Provincia del Chaco, paso a ser de una Secretaría al Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Seguridad Pública de la provincia tiene la Subsecretaría de área vial, el Subsecretario de prevención y lucha contra el narcotráfico y la Subsecretaría de participación comunitaria y género que es la que se encuentra en cabeza de la contadora Aboitiz que es donde nosotros

prestamos funciones, esta subsecretaría específicamente se encarga de todo lo que tenga que ver con la aplicación de la ley de seguridad pública en cuanto a la participación comunitaria a través de los foros vecinales de seguridad pública y los concejos municipales de seguridad pública por un lado y por el otro lado se le anexa la cuestión de género que actualmente se encuentra , ella es coordinadora en lo que es el gabinete interministerial de género que es una instancia de participación donde participan todos los representantes de los poderes públicos, tanto el poder ejecutivo, legislativo y judicial, para coordinar políticas y elaborar políticas de lo que es la cuestión de género dentro de la provincia del chaco. Eso como introducción, específicamente la ley de seguridad pública establece un paradigma, un cambio de paradigma, por que, respecto a la participación comunitaria específicamente toma al pueblo de la provincia del Chaco como el sujeto fundamental de la seguridad pública y tiene, el pueblo de la provincia del chaco el Deber de participar como así también el derecho de participar de manera protagónica en todo lo que tenga que ver con lo que respecta a la ley 6976 que es la seguridad pública en la provincia del Chaco.

Pregunta: y antes como se manejaban

Antes de que la subsecretaría o que el ministerio de seguridad fuera ministerio, estaba a través de una secretaría que es la secretaría de seguridad que también abordaba la temática con la deferencia que el rango menor en cuanto a la cuestión administrativa, legalmente estaba constituida por una secretaría de seguridad pública pero el rango era menor al actual de manera que la decisión del Gobernador Domingo Peppo es una decisión que eleva el rango en tanto es una cuestión de política de estado en tanto se le da mayor importancia teniendo en cuenta que a través de un ministerio tenemos otro grado de participación en tan importancia ya que un ministerio cuenta con un presupuesto específico para un abordaje integral de lo que es la seguridad pública en el ámbito de la provincia del Chaco, tiene mayor jerarquía porque la seguridad pasa a ser una política que está en carpeta y que uno de las fundamentales que lleva a cabo la provincia junto a la salud, educación el empleo y la cuestión en el sistema de ciudades que es como el abordaje del gobierno del gobernador Peppo.

Pregunta: en qué consiste esto de los consejos

Cuando hablamos de seguridad pública en lo que es participación comunitaria, nosotros vemos que esta ley establece la participación efectiva de la comunidad, de la sociedad civil, a través de los foros vecinales de seguridad pública y los consejos municipales de seguridad pública es una instancia que establece la ley, que le da oportunidad a todos los vecinos así como a las asociaciones intermedias o a las organizaciones de la sociedad civil que tengan interés en participar en la cuestión o de aportar a la cuestión de la seguridad pública a que se organicen a través de una figura jurídica que establece la ley que se llama foro vecinal de seguridad pública, establece todo un mecanismo de participación a través de una asamblea, estos foros funcionan, un foro por jurisdicción de comisaría, que es lo que quiere decir, que donde, se trabaja junto con la policía del Chaco ya que en cada jurisdicción, en cada comisaría, en cada jurisdicción territorial donde trabaja la comisaría, ahí existe, la ley establece la posibilidad de convocar la participación de la comunidad a través de foros vecinales, en algunos casos, también establece la ley, cuando en algunos casos geográficas o la extensión es muy importante en cuanto a la cantidad, la cuestión demográfica, establece la posibilidad que dentro de una décima, tenemos decima norte y decima sur, teniendo en cuenta que es muy amplia en cuanto a la cobertura del territorio que ocupa la comisaría décima, entonces se ha formado un foro en la zona norte y un foro en la zona sur, teniendo en cuenta la situación jerárquica de dicha comisaría. Se organiza de la siguiente manera, se convocan a todos los vecinos y todas las asociaciones que quieran participar, los vecinos que viven dentro de la jurisdicción, se corrobora el domicilio, que sea parte de los barrios que corresponden a la jurisdicción de la comisaría, también se trabaja en conjunto, porque en esta participan los comisarios de la jurisdicción en cuestión. Se hace la convocatoria, participan todos los vecinos interesados y se lleva a cabo una asamblea. Una asamblea, se eligen las autoridades que son diez, un presidente un vicepresidente, un secretario general un secretario adjunto y después se eligen las áreas temáticas, que son género, secretaría de género general y adjunta, la secretaría de la juventud, la secretaría de adultos mayores, general y adjunta y en algunos pueblos, muchos teniendo en cuenta que hay mucha zona rural, también por decisión de los propios vecinos, ellos en muchos casos han pedido que se establezca la creación de un secretario rural, tanto

general como adjunto, esto en tanto a la organización legal de alguna manera, y a esto se le agrega que por disposición de nuestra subsecretaría, los propios foristas establecen la posibilidad de que hayan barrios que no hayan estado representados dentro de las autoridades del foro que establezcan la elección, que ellos mismo establecen a través del organigrama interno de cada foro, que elijan cuales son los barrios, o los representante por barrio que quieran participar como delegados barriales dentro del foro de seguridad vecinal.

Pregunta: comentame un poco mejor el tema de los delegados.

Elijen sus autoridades que son parte del foro y a través, esto se traduce en una resolución que nosotros como subsecretaría de participación comunitaria somos la autoridad de aplicación de esta instancia de participación y somos quienes bajamos al territorio y llevamos a cabo la asamblea a través del mecanismo que establece la ley a través del artículo 18 en delante de la ley de seguridad pública que establece justamente la participación comunitaria, se establece el mecanismo de elección pero básicamente ellos se organizan, nosotros somos quienes llevamos a cabo la asamblea, la elección de autoridades, dejamos asentado en un acta, como se hace en todas las veces que se llevan a cabo las asambleas y a través de ello se emite una comunicación ministerial reconociendo, luego la propia organización de los foros vecinales establecen un mecanismo de reunión y elección, así también le da la posibilidad a través de una resolución de la subsecretaría nuestra, que ellos tienen la posibilidad de elegir delegados barriales, esa potestad la tienen los propios miembros del foro, el foro en realidad, y son ellos los que establecen la forma de elegir los delegados barriales de las distintas comisarías que también forman parte o están dentro de la comisión territorial de la comisaría, esos barrios que no tienen representante dentro de la comisión tienen la posibilidad de tener su delegado como perteneciente al foro vecinal, delegados barriales.

Pregunta: que otros organismos del Estado participan de eso

En este caso se le cursa invitación además de la comisión a los directores regionales a todas las instituciones que tengan que ver con la seguridad, como ser el municipio correspondiente que manda su delegado, Sechepp, teniendo en

cuenta que el tema de la iluminación es un importante reclamo de los vecinos en lo que hace a la seguridad y también otros organismos de acuerdo a las necesidades específicas del barrio en cuestión o las necesidades como ser Sameep en otros casos en la cuestión rural donde se hace contacto con el ministro de la producción.

Pregunta: Te acordás donde están y cuántos son esos foros

Los foros vecinales de seguridad pública son dentro de las comisarías de toda la provincia del chaco hay como mínimo un foro a menos que por pedido de los vecinos teniendo en cuenta la función territorial solicitan y por función de la secretaría se le permite llevar a cabo la conformación de dos foros pero básicamente en la mayoría de los casos es un foro por comisaría, un foro de seguridad por comisaría y a partir de ahí ellos se organizan, porque como foristas, tienen un representantes dentro del consejo municipal de seguridad pública, las funciones que tienen básicamente el foro de seguridad pública es entender lo que son atinente a la seguridad pública en el ámbito local de jurisdicción, en todo lo que tienen que ver con la jurisdicción territorial de esa comisaría y ese foro o sea que la comisaría tiene un foro y comparte jurisdicción territorial el tema que hace a esa cuestión a esa jurisdicción territorial participan la comisaría con el foro, también, fiscalizar y evaluar todas las actividades que llevan a cabo, por ejemplo autoridades policiales, el foro, tranquilamente puede elevar pedido o solicitud de intervención en determinados lugares, se consideran que son zonas rojas por los delitos y ellos consideran que la comisaría tenga conocimiento, porque los vecinos son los que conocen los barrios y son los que saben específicamente cuales son los lugares de mayores peligros para los delitos, por ejemplo tienen la posibilidad de mantener reuniones con autoridades municipales con las policiales, con las autoridades gubernativas todo teniendo en cuenta las cuestiones que hacen a la cuestión de seguridad de su barrio de su visión , también pueden participar en la implementación o formulación de proyectos que hagan a la mejoramiento de la cuestión de seguridad en su jurisdicción, proyectos que ellos consideren que es necesario que se desarrollen teniendo en cuenta por ejemplo la participación de las escuelas la participación de las instituciones intermedias, los comercios, donde ellos pueden establecer contacto y pueden articular políticas

y la intervención del gobierno para que ellos puedan también elevar esos proyectos que hacen mención y participar efectivamente y con el acompañamiento del gobierno, en este caso con todo lo que tiene que ver con la seguridad pública.

Pregunta: como convocan a la gente

La convocatoria se hace por escrito, se hace una invitación desde la subsecretaría, esa invitación llega a los vecinos, una invitación que se hace a través de la comisaría, la comisaría, generalmente, con los vecinos que ya están participando en esta, se los invita con una invitación con papel y que se distribuye a los vecinos de la jurisdicción, hay que dejar aclarado que antes de que se llegue a la convocatoria final para la reunión de la asamblea se hace generalmente entre uno y dos reuniones previas, hasta tres reuniones previas donde participan los vecinos y a medida que se va invitando van participando antes que se lleve a cabo la asamblea, y estas reuniones previas o preparatorias se explica cómo es el mecanismo de elección y quienes son las personas que pueden participar, en realidad es abierto, son informativas, y se les explica los alcances de esta ley para que los vecinos que están interesados inviten a gente, a vecinos o a otras instituciones que están también relacionadas con la temática de la seguridad pública, luego de esas reuniones, dos o tres reuniones que son previas se explica bien cuál es la metodología y cuál es el espíritu de esta ley en cuanto a la participación se lleva a cabo la invitación, perdón la asamblea definitiva de conformación de autoridades y allí se lleva a cabo por escrito a través de la secretaría, se la hace llegar al comisario se hace una distribución que puede hacer la propia policía o los vecinos que ya estuvieron participando en esta reunión previa que se le hace a la mayoría y obviamente una vez que se lleva a cabo la asamblea, la comisión, se invita a todos los vecinos del barrio que forman parte de la comisión de la comisaría con la participación de la inmensa mayoría de los vecinos.

Pregunta: cuanta gente participa

En las reuniones en promedio hay cincuenta personas, promedio, a veces más, pero un promedio de 50 o 60 personas, es un número importante, porque las

cargas que se cubren son diez o doce cargos, en lo rural son dos cargos más, en las localidades del interior son muchos los que participan.

Pregunta: como son las decisiones.

Nosotros les facilitamos un modelo de reglamento interno de funcionamiento, siempre se hace por votación de mayoría, no obstante ellos tienen la posibilidad de ocupar tal cual o modificar el reglamento, pero la idea y el espíritu de la ley es que sea la mayor participación y en caso de decisiones se vota por mayoría y las decisiones que se toman de acuerdo a la votación de la mayoría de los miembros del foro, de los que se reúnen en determinada reunión donde se van a tratar los temas en cuestión.

Pregunta: son vinculantes

Lo importante, en lo que habla del consejo, estos son los foros vecinales, los consejos municipales se establece que a través de cada municipio deberá haber un consejo municipal, el consejo municipal siempre por ley está encabezado por el intendente, y allí participan los demás miembros de las autoridades intermedias y los representantes de los foros vecinales, de manera tal que si en un municipio hay uno o dos foros, ese uno o dos foros tiene su representante dentro del consejo municipal, ellos eligen quien es el representante ante el consejo municipal y esos van a formar parte de los consejos municipales de seguridad pública donde generalmente el intendente de cada municipio junto con las asociaciones intermedias, los municipios y también los delegados, por decir de una manera, delegados representantes de los foros que están constituidos dentro de los municipios, generalmente cada municipio como mínimo va a haber un foro.

Pregunta: Que decisiones se toman

Las decisiones son las mismas, todo lo que tenga que ver con las cuestiones de intervención, entendimiento de intervención a todos los asuntos que hacen a la seguridad pública en ese ámbito en el ámbito de del municipio. Por ejemplo, articular políticas públicas, intervenciones en la solicitud, del foro en cuanto a determinados sectores donde hay mayores delitos solicita mayor presencia policial, en horarios. Se trabaja en contacto y articulación con escuelas para que

por ejemplo, solicita el foto que en determinada escuela donde hay, actos de delito de robo por ejemplo, mayor presencia policial, articula el horario en los lugares donde es zona peligrosa, el horario de la mañana de la tarde o de la siesta, o a la noche cuando la gente vuelve del trabajo se coordina para que el móvil policial patrulle esa zona de parada de colectivo donde muchas veces son víctimas de delitos en cuanto a delitos de arrebato de moto chorros, entonces se articulan para que la policía en esos lugares específicos y horarios clave, ingreso y egreso de gente en determinados lugares haya presencia policial, se trabaja con Cecee por ejemplo para que determinadas zonas que son, o que tienen poca iluminación o que tienen y allí se cometen delitos que también tengan función para evitar que se sigan cometiendo delitos.

Aprovecha la gente que se dedica a eso, aprovechan que hay oscuridad para cometer el ilícito, entonces cuando hay oscuridad o cuando no hay mayor iluminación hay más posibilidades de poder estar más tranquilo y menos posibilidades de que se concreten esos delitos, otra de las cuestiones, también ellos pueden proponer en estos casos proyectos como por ejemplo, coordinan con la policía y con las escuelas los horarios pico de salida de alumnos para que haya mayor presencia policial, la mayoría de los foros regionales trabajan con el municipio y con la policía, también interviene el juzgado de paz.

Pregunta: Estas mismas políticas se pueden realizar por expertos que diferencian con la participación

Lo fundamental es que esta ley establece la posibilidad concreta, y el vecino es, en este caso un rol protagónico en la cuestión de la seguridad pública, en este caso el Estado tiene el deber irrenunciable de proponer y de garantizar igualdad de oportunidades a todos los que quieran participar, le dan la facilidad efectiva de participar en los foros de seguridad pública, es el Estado el que interviene y crea las condiciones para que esto, si el sector privado hay gente que quiere participar está muy bien porque el sector privado es parte de lo que, de ese campo de acción que el estado promueve para que puedan participar, o sea, así como los vecinos, sueltos, por así decirlo, participan, estas las organizaciones de la sociedad civil que también participan, y también alguna persona o alguna entidad privada que quiera participar, que es parte de la comunidad, porque todos somos

parte de la sociedad civil tiene la posibilidad, pero por qué, porque es el estado el que promueve y garantiza esa igualdad de oportunidades y de participación de los ciudadanos, en la cuestión de seguridad.

Pregunta: consideran que es mejor la decisión tomada por los ciudadanos que por los expertos.

Siempre, siempre en cuanto a la seguridad pública es importante la opinión de los especialistas, pero quienes viven el día a día, el vecino que sabe dónde, como, quien y como se llevan a cabo los delitos esa información no la tiene el especialista sino a través del trabajo de campo, o sea, ni uno ni otro, creo que son dos elementos fundamentales que se potencian, porque el vecino seguramente en algún momento va a necesitar la ayuda de un experto para poder implementar o poder elaborar algún tipo de política relacionada con ese tema y el técnico para elaborar esa política va a tener que tener el conocimiento del territorio, conocer el territorio del vecino, son dos cosas indispensables para llevar a cabo, el estado establece, promueve la participación en cuanto a la implementación y el control de las políticas públicas, en definitiva estas organizaciones que se organizan y trabajan en consecuencia están no solo colaborando con seguridad pública sino que además le están diciendo al estado donde se está cometiendo el delito y donde tiene que reforzar, a mí me parece que son dos elementos que se dan de manera más que importante porque se potencian, el estado establece las condiciones para que participen los especialistas en seguridad que también van a aportar pero hacen un todo en cuanto a que haya mayor seguridad, el objetivo fundamental en este caso es la seguridad pública, promover la seguridad pública, dentro de lo que es la provincia del chaco en este caso.

Pregunta: Que pasa con esos que no participan

Como en todos los ámbitos de la vida, hay gente que está interesada y hay gente que no está interesada, en la medida en que sea mayor la gente que se interesa es mayor, sería menor los hechos de violencia, porque tal vez le dan mayor organización y le dan menos posibilidades de que quien delinque tenga posibilidades de hacerlo, pero generalmente ya que es menor la gente que participa, teniendo en cuenta la cantidad de gente que va a las reuniones, eso es

un hecho, pero esas personas que participan, teniendo en cuenta el grado de participación y de compromiso, suplen y en definitiva son los que van a trabajar y a colaborar para esos vecinos que por ahí acompañan de manera silenciosa, tal vez lo acompaña.

Esa gente que trabaja cumple una función fundamental y desde ya, que terminan trabajando para su comunidad, porque en definitiva es un hecho que como siempre dicen, la constitución dice que el pueblo no gobierna ni delibera sino a través de sus representantes, en este caso ocurre lo mismo, en determinado barrio es un grupo de vecinos son los que trabajan, es claro que tienen el contacto permanente con los otros vecinos, ellos son los que se mueven, los que van, hablan con los vecinos, la información la tienen porque están en el territorio y hablan con los vecinos porque se sucede de la misma manera, ellos conocen por la información que le dan los propios vecinos que tal vez no participan activamente de las reuniones o de un cargo pero son los que están en contacto directo porque son los que establecen la información porque ellos son los que se comunican a través de grupos de WhatsApp con teléfonos celulares, con cartelería, con alarma, que se realiza de manera interna y que hace a la gestión, hace a lo que es la participación interna dentro del propio barrio, es una participación real y efectiva, más allá de que haya vecinos que no están ocupando un cargo pero si están trabajando y son los que dan información de donde están los lugares donde ocurren mayores delitos, como cuando son las calidad de los delitos, son los que elevan esa información a los representantes y a su vez participa el gobierno tarde o temprano a través de la policía de da esa comunicación, ellos saben y a partir de eso se toma la acción a seguir.

Pregunta: cómo ve la gente esto

En la mayoría de las reuniones, hay mucha gente, teniendo en cuenta que los foros vecinales ya funcionan a partir del año 2012, a partir de la sanción de la siguiente ley, lo que a nosotros nos parece es muy importante la participación, hay muchos vecinos que siempre estuvieron muy interesados y participaron en esta modalidad de organización y en esta forma de organizarse y la ven con buenos ojos porque es el estado el que se hace presente a través de los comisarios, a través de los subsecretarios, a través de los ministros, del

presidente de Sameep, Cecee, del ministerio de la producción de los ministerios, digo de la producción por el caso de la cuestión rural, y que se hacen presente en las distintas reuniones y que son quienes ponen la herramientas y que articulan políticas a través de este organismo y que en muchos casos funciona y muy bien, hay muchos foros que funcionan más que bien porque están en contacto directo con las organizaciones, con los organismos provinciales que hacen a la seguridad pública sino con otros organismos que también hacen a la seguridad como el caso de Cecee y que articulan acciones, por ejemplo, los barrios que mayor participación tienen, tienen mayor presencia en cuanto a que Cecee en el tiempo que se quema un foco o se cae un cable, el tiempo en la refacción de los mismos es más rápido que en otros lugares que tal vez no tengan tanta participación, porque ahí se ve el trabajo del foro, ellos trabajan y están y en la necesidad resuelven más rápido por la organización, por ahí en los otros no es tan inmediata porque acá hay un vecino o un grupo de gente que trabaja y resuelve la cuestión en su barrio como en otros vecinos que por ahí no están tan organizados, ahí se ve la.

Pregunta: Que pensás vos que gana el Estado con esto

El estado gana por la siguiente forma, por un lado el promueve la participación, y el resultado es el hecho de la participación real y efectiva del vecino, que accede, que participa y que le está diciendo estas son nuestras necesidades, es lo que nosotros necesitamos, inclusive hay propuestas, de manera tal de que en muchos casos el estado lo único que tiene que hacer es bajar para que eso se concrete porque en definitiva, estas son políticas que si bien es cierto se aplican en determinados sectores la participación efectiva de los vecinos que son políticas públicas en definitiva, al ver eso el estado puede garantizar la posibilidad de que haya mayor seguridad porque ese que se organizan y que solicitan, esta es nuestra situación, mayor presencia policial, menos lugares donde haya zonas oscuras, menos lugares donde haya demasiados pastizales, y el municipio tiene que intervenir para que corte en esos lugares donde hay mayor pastizales por ejemplo que no haya lugares donde los delincuentes se escondan para atacar a los que pasan por el lugar, para darte un ejemplo, en definitiva la participación real le viene bien al estado, porque es el estado el que por un lado promueve y te da

la posibilidad de que vos accedas, herramientas para que sean tomadas por él. Yo personalmente considero que cuanto mayor es la participación de los vecinos es mayor la responsabilidad del estado en cuanto a que le vecino que está interesado y está informado, que sabe la temática pide más y exige más y ahí es cuando el funcionario tienen que estar a la altura de las circunstancias y dar respuestas concretas. Como una especie de control de gestión, exactamente. El foro vecinal es un control de la gestión en cuanto a la política de seguridad la ley lo dice, específicamente establece que una de las atribuciones o funciones que tiene el foro vecinal, justamente es fiscalizar y evaluar el funcionamiento el desempeño de las unidades policiales, por ejemplo, que el foro vecinal puede decirle, señor comisario usted tiene que, por acá, porque es aquí en este sector donde se producen la mayoría, de los hechos delictivos, por lo tanto pedimos mayor presencia, y si no se cumple es ahí donde el foro tiene la posibilidad de quejarse ante las autoridades, ante el subsecretario, ante al ministro de que esa orden que ellos dan, porque ellos están sabiendo que en ese lugar suceden estos hechos no se cumple, tienen la posibilidad de hacer las quejas correspondientes, si es todo un trámite administrativo, que es lógico que lo hace como cualquier reclamo de los vecinos, en este caso ellos tienen todas la posibilidades de actuar en consecuencia y se ha dado que en muchos lugares hay foros que se habían quejando que la autoridad policial, en ese caso el comisario x no estaba a la altura de las circunstancias, que por ahí no entendía o no se fijaba que en esos sectores, no daba respuesta a los reclamos de los vecinos que en determinados sectores ocurrían determinados hechos y los vecinos consideraban que el comisario no trabajaba en ese sentido, no estaba a la altura de las circunstancias, por ahí no cubría esas expectativas, entonces se hacían las quejas correspondientes , en muchos casos se hacían así, no se hacían suspensiones pero si llamados de atención ya que el foro estaba para eso y se debía hacer cargo de ese tema. Por la ley, pero no solo porque la ley sino porque es una cuestión lógica, si un vecino está planteando una necesidad que en determinados sectores ocurren determinados hechos delictivos, el comisario tiene todas las herramientas para intervenir, para interiorizarse con los vecinos para decir donde en qué lugar suceden esos, en este caso es el foro el que está cumpliendo esa función, ese contralor, y desde ya que una persona teniendo un rango con

reconocimiento ministerial tiene más que autoridad para hacerlo, no solo el hecho de que vive en el territorio sino que legalmente está reconocido como foro vecinal y tiene la posibilidad de actuar en consecuencia.

Pregunta: Vos crees que se podría extender a otros sectores

Personalmente considero que si, en nuestra provincia hay muchos sectores que con respecto al tema de género me parece que sí, que se están, en nuestra provincia sobre todo hay muchas organizaciones de la sociedad civil que están muy organizadas como el colectivo de una menos y otras, digo ese nombre por ser la más conocida en cuanto a lo mediático, pero así como esa organización hay muchísimas organizaciones de la sociedad civil que están organizadas en esta temática, en la cuestión de género, que participan, que piden y que acuden al gobierno, a las autoridades y peticionan y solicitan respuesta inmediata, tenemos muchos sectores de la sociedad que se organizan, tenemos muchos organismos, organizaciones no gubernamentales que se dedican a determinada temática, la temática de la discapacidad, así como en este caso el derecho de la mujer y otras tantas temáticas que hacen al quehacer diario de nuestra provincia que son organizaciones muy conocidas, muy reconocidas, que trabajan en consecuencia y que es más tienen reconocimiento no solo en nuestra provincia sino a nivel nacional e internacional, hay organizaciones de nuestra provincia que están con organizaciones que trabajan a nivel internacional, en la cuestión de género, por ejemplo es un caso muy importante, que todos sabemos el grado de influencia que tienen de poder que tienen ante la autoridad por ejemplo, Buscan respuesta del estado, ellos también ofrecen alternativas y en muchos casos esto se da porque allá por el año 90 cuando se dio toda la descentralización del estado, el estado como que se desligó en muchas cuestiones y le dejó, a este tipo de organización librado a que la organizaciones de las sociedad civil, que muchas se organizaron y comenzaron a trabajar en consecuencia y a través del tiempo otras quedaron en el camino, otras han desaparecido pero muchas que continúan trabajando en diferentes temáticas y desde ya que es plausible que le ofrecen al estado muchas herramientas donde el estado no estaba presente luego un estado presente pudo reforzar ese trabajo y seguramente trabajando en conjunto y articulando organización de la sociedad civil y el estado, se puede lograr una

mayor políticas públicas para responder a la necesidad de la gente, en definitiva lo que estas organizaciones hacen es articular políticas públicas con los estados, en este caso para determinados sectores, pero en este caso son políticas públicas que lo que hacen es mejorar la calidad de vida de la gente.

Pregunta: Con esto se evitarían errores

No solo que se evitarían errores sino que se pueden aportar mucho, para que el estado pueda aplicar estas políticas que es su razón de ser, porque lo que hace el estado es intervenir, yo personalmente considero que el estado debe intervenir porque debe satisfacer las necesidades de la gente, las necesidades del ciudadano, a través de la implementación de políticas, estas organizaciones que se dedican a temas específicos son palabra autorizada para sentarse a discutir con autoridades o sentarse a en la confección y aplicación de políticas públicas y en el control de esas políticas públicas porque ellos marcan los errores donde no se está cumpliendo lo que se establece en las políticas que se plasman a través de las leyes en este caso.

Pregunta: en esto del individualismo

Nosotros tuvimos un gobierno de doce años donde se habló y se tendió a política públicas que obviamente benefician a todas las mayorías, tal es así que se enfocaron a política públicas a sectores muy vulnerables, como el sector de los pueblos originarios, para dar un ejemplo, el sector de los ancianos, a través de leyes que lo que hicieron fue el reconocimiento de esos sectores sociales que estaban vulnerables que fueron descuidados por el estado en los 90, que fue la desaparición prácticamente del estado y la invasión en este caso el dominio de las grandes corporaciones, esto se dio hasta el año 2001, 2002, 2003, a partir de ahí comenzó un proceso donde el estado interviene, toma las riendas de la cuestión y comenzar a establecer políticas públicas de inclusión social, sectores como la juventud, sectores como los adultos mayores, sectores como las personas con discapacidad, las cuestiones de género, muy importante que hace a los derechos de la mujer, el reconocimiento de sectores que estaban invisibilidades como sector de los , el matrimonio igualitario, por ejemplo, todo esto se dio teniendo una cuestión política donde el estado debe intervenir, se

recuperaron sectores fundamentales de la economía, como por ejemplo lo que fue una nuestra aerolínea de bandera, como fue Aerolíneas argentinas, los ferrocarriles, haber recuperado los fondos jubilatorios que estaban en manos de sociedades que hacían negocio con plata de los jubilados, entonces a partir que el estado toma las riendas y comienza a manejar una cuestión donde todos deben estar incluidos en las políticas públicas se dieron unos innumerables derechos que o no estaban reconocidos o estaban invisibilizados y esos sectores que formaron parte de la agenda del gobierno comenzaron a ser reconocidos como tal, discapacidad, sector de género, sector de la tercera edad, de los jóvenes de la niñez, un sinnúmero de políticas que se llevaron a cabo que lo que hizo fue incluir a los determinados sectores que antes estaban invisibilizados o que estaban ignorados por las políticas del estado. La cuestión de educación la posibilidad de conectar igualdad, que se da la posibilidad de que un chico que está en la Patagonia que está en la cordillera de los andes o en la selva misionera o en los cerros del norte del país tengan las mismas posibilidades de inclusión que un niño que está en el centro de la provincia o en las grandes ciudades donde tienen más acceso a los servicios por ejemplo internet, los servicios de información pública que en los otros sectores más alejados de los centros urbanos, conectar igualdad en el campo de la educación fue fundamental.

Pregunta: Vos crees que un gobierno liberal puede afectar a la participación

Otro de los puntos que vos hacías mención en lo que respecta a los derechos humanos fue fundamental porque el sello distintivo del gobierno, tanto Nestor como Cristina Fernandez de Kirchner fueron que la materia, la temática de los derechos humanos pasó a ser una política de estado, eso fue fundamental y a partir de allí el reconocimiento a todos esos sectores que estaban desprotegidos, que estaban olvidados invisibilizados, sectores vulnerables que tomaron participación y que ahora son actores, son poseedores de sus derechos que fueron creados a través de las leyes que hacíamos mención. Considero que sí, que el gobierno actual a través del cual se comenzó a implementar desde su llegada a estos días políticas que son, que lo que hacen es beneficiar a determinados sectores y desconociendo a los demás, se toman políticas públicas que van en beneficio de unos pocos y en detrimento de la gran mayoría del

pueblo argentino, desde ya que una política pública que cercene la posibilidad de que tengas el acceso a la educación gratuita está vulnerando el derecho fundamental que es el acceso a la educación, que recorten gastos y que en determinados servicios de salud no tenga la posibilidad de contar con medicamentos como es el caso del PAMI, de sectores de la tercera edad, están vulnerando un derecho humano que es el acceso a la salud pública, en este tipo de gobierno, este sistema de gobierno donde lo que hacen es instalarse, beneficiar a distintos sectores sociales, es más es tan vergonzoso la forma en que se manejan porque son los propios, gerentes o ceos de las multinacionales son los que se hacen cargo de los organismos públicos, terminan siendo, incluso algunos continúan teniendo sus mismos cargos en las empresas multinacionales y terminan siendo funcionarios políticos, ya que lo que van a hacer es beneficiar a los sectores de los cuales provienen.

Pregunta: vos crees que mayor participación también genera un estado mayor

A mayor participación ciudadana hay una mayor presencia, yo considero que cuando mayor es la participación ciudadana, el Estado, en este caso tiene la posibilidad de tener, hay una diferencia, la mayor participación ciudadana la da el Estado en este caso, a través de las herramientas que brinda, un gobierno que no hace efectivo esa participación o políticas que vayan dirigidas a esos sectores, esta participación, todo este tejido social que vino formado todos estos años va a hacer que esta participación seguramente tarde o temprano tiene que hacerse ver de manera tal que este gobierno, en algún momento tiene que tener un límite respecto a esa toma de decisiones respecto a todos estos sectores que están dejando, o siendo excluidos de las políticas públicas, esta participación de la que hablamos en algún momento se tiene que notar, y allí veremos si cuan efectivo fue la participación que efectuó el gobierno anterior en cuanto a los mecanismos de participación, ahí vamos a ver cuál es el grado de participación, por el momento y por lo que dice la realidad, vemos al sector docente por ejemplo, un sector muy combativo que está haciéndose presente en el sector de los trabajadores, determinado sector, por ejemplo el de la industria textil que también está haciéndose ver por , entonces ahí estamos probando efectivamente, creo que sí, pero lleva todo un proceso que no se da de la noche a la mañana no va a

erradicar los delitos en los determinados sectores, es un proceso que lleva su tiempo, en la participación de los vecinos, y lo mismo ocurre cuando se habla de lo macro, creo que el gobierno tendrá que tomar nota de todo ese tipo de decisiones que en algún momento no la tomo y que tuvieron que retrotraerse hay un sinnúmero de decisiones que tomaron y tuvieron que dejar sin efecto (respecto al gobierno nacional) porque la ciudadanía le ha dicho no, y el caso puntual y emblemático fue el de la resolución judicial, el famoso 2x1 a los represores de la última dictadura militar que el gobierno rápidamente tuvo que dar marcha atrás porque la ciudadanía en este caso, toda la ciudadanía en general, los partidos políticos, la sociedad civil, le dijeron no a este tipo de políticas. Este es un caso emblemático de participación de la comunidad que dijo basta, este es un caso que la participación de un país de las asociaciones civiles de los civiles en general que dijeron, se juntaron y dijeron no a este tipo de, no a la posibilidad de que queden impunes, sin juzgamiento o que queden libres, gente que no solo violó la constitución sino que violó los derechos fundamentales de los humanos, que son derecho a la vida, a la libertad a la posibilidad de ejercer y de proteger, la posibilidad de petionar ante las autoridades, todo esto fue violado. Y precisamente todos estos derechos que esta gente no respetó fueron respetados en los juicios que se llevaron a cabo, con tribunal y el respeto a todas las garantías que ellos tenían.

ALEJANDRO ARIAS – REPRESENTANTE POR DESARROLLO SOCIAL EN EL CONCEJO DE ADICCIONES– SUBSECRETARIO DE JUVENTUD EN 2015

Pregunta: Que recuerda del consejo

Yo en ese momento estaba de subsecretario de la Juventud, y el gobernador Coqui Capitanich había solicitado que se conforme una mesa interministerial en el cual estén todos los ministerios las ONGs, Iglesias, público en general interesado en la materia, una vez que logramos reunirnos, de las primeras reuniones surgieron cuales eran los ejes en cuales se iban a trabajar, respecto en primer lugar, poder definir realmente cual era la problemática que estábamos, porque habíamos llegado al acuerdo de decir, que Consumo problemático era lo más acertado hablar, porque hablábamos de lo legal y de lo ilegal, en base a eso luego trabajamos los ejes para desarrollar la tarea del consejo en ese momento lo

tomamos como un consejo provincial, creo que había un decreto también, el cual respaldaba la conformación de ese consejo, o una ley no recuerdo, y bueno, se trabajó en los ejes que son bastante comunes cuando se trata de esta materia, que son la prevención, en primer medida.

Pregunta: Esto surge por pedido de la gente o por el mismo gobierno

No, era un pedido de la gente, habían varias agrupaciones que realmente estaban preocupados por la materia y el Coqui, ya lo conocemos todos, y sabés que siempre estuvo preocupado por ese tema, ya en su momento lo dejó bien claro, de que se ocupó del tema porque puso el cuerpo también, y era un grupo que me acuerdo, se me viene a la cabeza, pescador de hombres, madres del Paco, entre otros, el matrimonio Degiusepe, de la san Javier, o eran unos de los que más estaban haciendo fuerza, y el acompañamiento de un montón de gente que se sumó, pero obviamente como todo, la gente se suma queriendo respuestas ya, y la respuesta ya, siempre significa recursos económicos,

Pregunta: Ustedes se hicieron cargo del consejo. Había ordenes específicas de eso.

No, desarrollo social se puso al frente porque junto con salud y por ahí un poco educación éramos los que, si se quiere, son los tres ministerios que siempre dan vueltas cuando hablamos de este problema, no es cierto, en casi todas estas cuestiones de adicciones se habla de salud, desarrollo social, educación, entonces por la impronta de la ministra que era Marta Suneira y su relación con el Coqui, de alguna forma fue quien tomó la posta, pero tanto salud, como educación, me acuerdo que estaba ministerio de justicia también, ministerio de Gobierno perdón. Y había otras áreas que también estaban participando fuertemente, pero, nosotros tuvimos que de alguna manera coordinar, si se quiere, y después al pasar el tiempo fueron las asociaciones, las agrupaciones las que fueron tomando mayor preponderancia, o sea ellos mismos fueron apoderándose del espacio, pero ya te digo todo lo que tenga que ver con la problemática de las adicciones, según mi punto de vista, tiene que llevar un acompañamiento en cuanto a recursos económicos.

Pregunta: y eso no tenían

No se supieron encausar, en su momento, quizás fue corto el tiempo también, esto arrancó en julio, agosto y el Coqui se fue en diciembre, hubo un cambio de gobierno y la problemática siguió estado en la primera plana de prioridades pero con otro tipo de dispositivos, otros mecanismos, se formó una mesa, hoy creo que hay una mesa también, coordinadora, no se cuál es el nombre bien, la que se encarga de esta temática y no estoy al tanto de cuáles son las herramientas con las que cuenta, ni cuál es el camino que están llevando adelante, si sé que en su momento. Todos los padres y la sociedad que estaba involucrada y preocupada por el tema solicitaba.

Pregunta: Y como fueron las discusiones el aporte de la gente

Y pasa que la discusión siempre es despareja, porque nosotros desde el rol de funcionarios en su momento no nos toca vivir el día a día, entonces tolo lo que vos le quieras explicar, todo lo que vos quieras armar, no es suficiente, ellos están en el día a día, y eso era un poco el reclamo, nos sentábamos a conversar sobre la ley de salud mental y a los padres no les interesa la ley de salud mental, a los padres les interesa que vos vayas al barrio, veas cómo están los pibes en el barrio y le des una solución ya, y esa solución ya se puede dar. Pero necesitas recursos económicos, necesitas dispositivos en los barrios, necesitas desde alimentación hasta juegos, equipos, ropas.

Pregunta: que te acordás de los distintos criterios sobre adicciones

Yo creo que, lo que recuerdo que se hablaba en su momento era que si salimos a combatir el consumo con una frase “consumo cero” me parece que estamos errando, desde el vamos estamos perdiendo, porque nosotros no podemos salir a pelearnos, nosotros no somos los enemigos de las personas que se encargan de llevar a la perdición a los pibes, no podemos salir a enfrentarlos porque no tenemos, no tenemos el mismo poder, ni la logística, entonces si salimos a enfrentarnos con los grupos que llevan a adelante esta mala práctica, esta mala vida y que destruye nuestra juventud, estamos errando el diagnóstico, se tuvo que salir a dar otra opción.

Pregunta: Esta participación sirve al gobierno

Y para mí eso es un activo, contar con la participación del pueblo, la credibilidad del ciudadano, para mí es un patrimonio que no se puede desperdiciar, lamentablemente, una vez te dan el crédito, dos veces ya lo piensan, y la tercera ya.

Para mí fue corto el tiempo. Hacía frío así que era julio, agosto o septiembre y campaña en medio presidencial, campaña a gobernador, legislativa, y llegó las paso. La campaña presidencial muy fuerte, a gobernador también y llegó el diez de diciembre, cambiaron las autoridades.

Pregunta: se llegó a hacer algo

Yo creo que se llegó a hacer el diagnóstico, un diagnóstico y un plan de acción, tenían un plan de acción claro, de armar los centros de referencia en los barrios, con, teníamos más de veinte barrios de resistencia dispuestos a aceptar un dispositivo del consejo en el barrio, pero que pasa, a ese dispositivo había que dotarlo de algún elemento de comunicación, elemento materiales, mercadería, ropa, programa de actividades.

Empezaron a exigir recursos entonces

No solo empezaron a exigir, era la idea, que todos nos pusimos de acuerdo, el tema es que después no se cristalizó, quedó allí. Por todo esto que te digo, la vorágine electoral que llevó a que la cabeza de los dirigentes y de los que dirigían se pongan en otro lado, y los padres están allí, al día de hoy están con los mismos reclamos, con las mismas inquietudes con los mismos, y esperando seguramente alguna reacción de parte del Estado, en cuanto al barrio, viste. Porque las políticas macro no llegan al barrio, o tardan en llegar, SEDRONAR mismo, hoy por hoy, cambió la presidencia en 2015 y está desarticulado y trabajando de otra forma distinta.

Y por eso te digo, lo macro, que puede ser excelente, eso no se discute, no resuelve el día a día del barrio.

Pregunta: ellos exigían políticas más locales.

Exigen, anda a hablar hoy y exigen. Anda hoy a habar y te van a pedir qua hagas ya algo en el barrio. Te los van a mostrar a los pibes, yo he ido a los barrios, he ido al barrio Juan Bautista Alberdi y ves a los zombis caminando, como en buenos aires en retiro, la villa 31, la 11/14, están acá, son pibitos de 11, 12, 14 que están totalmente dados vuelta y están acá en el Chirirí, en el barrio toba.

Pregunta: Como afecta esto

Cuesta obviamente, porque un chico que está en una situación así, es un chico que no asiste a las escuela, que no asiste a controles, un chico que no está, que el estado no tiene la posibilidad, por ningún lado de abarcarlo y contenerlo, ese chico, esa realidad por supuesto que interfiere en todos los mecanismos de protección y todo eso. Nosotros como sociedad, y no hablando del rol que cumpla yo ahora, no sé si forma parte de la charla pero sacando de lado eso, como estado cuesta mucho si no llegar por los canales correctos, ellos no van a la escuela, no van a los centros de salud, no van a ningún lado, y para llegar tenés que llegar por los barrios, referentes barriales, la señora que alguna vez les dio un plato de comida, la señora que alguna vez le prestó una campera, y ese es el patrimonio con el que se contaba en ese momento, y ahora se dejó, se suspendió en el tiempo, no sé cómo se está trabajando ahora.

Desconozco, no estoy en el tema si estoy en contacto con la gente por un tema de amistad, con las personas que en su momento trabajaban o estaban en el tema, las madres del paco, pescador de hombres, una cuestión de amistad que nos encontramos, nos saludamos y charlamos, pero en cuanto a las políticas públicas yo no sé.

Pregunta: Por qué vos crees que el gobierno se tomó el trabajo de armar esto

Y porque es algo a lo que hay que encontrarle algún día una vuelta y cualquier gobernante que esté de turno sabe que tiene que, y lo sabe, el Ingeniero Domingo Peppo y por eso armó la mesa, ahora cual es la acción no sé.

Pregunta: Pudiendo traer un profesional que busque una solución al problema, por que recurrir a los consejos.

Porque, está clarísimo, quedó claro en todos los, creo que, si haces una estadística a nivel mundial, esto no se resuelve de arriba hacia abajo, no hay recetas infalibles, no hay una magia que bajo de arriba como llovizna al pueblo abajo, esto va de abajo, hay que construir las redes de abajo, sino fracasas, abiertamente, no llegas nunca al pibe si vos querés bajarlo de arriba, siempre de abajo sube para arriba, se trabaja así.

Pregunta: vos crees que solo en ese tema o cualquier otro

Hay otros temas que se pueden bajar de manera distinta, porque con los dispositivos correctos vos podés bajar, como salud, desarrollo social, educación inclusive, pero porque es otra problemática muy distinta, yo por ejemplo vos decís desarrollo social y la gente, está ávida de recibir algún tipo de ayuda, de charla, de consejo, en cambio vos decís, Adicciones, y los pibes no quieren, entonces como entras vos, como, no entrás. Educación lo mismo, hoy con la asignación universal por hijo, la gente tiene una mirada de la escuela, siempre la tuvo en realidad, pero ahora para mi punto de vista un poco más, la gente está más cerca de la escuela, quieren que los chicos vayan a la escuela, no existe la opción de un chico que no vaya a la escuela, es muy raro, entonces los tenés ahí y vos podés bajar todos los lineamientos, pero estos pibes donde los encontrás, como los buscas a estos pibes, donde los buscas, que va a venir un profesional con un máster, un posgrado en adicciones de la Universidad de Oxford al barrio Juan Bautista Alberdi, quien le va a dar bola, nadie le va a dar bola, esto tiene que salir del barrio para arriba, y que de arriba, mantener y escuchar las políticas que pide el barrio, eso es. Es un tema delicado y que es distinto a las políticas que puede aplicar el Estado a otros temas, acá no es que vos aplicas una política y se cumple, acá tenés que convencer primero a al barrio, el barrio tiene que convencer al pibe, y se hace lo que el barrio pide.

Según tengo entendido en la actualidad se formó una mesa, que hasta el día de hoy está en actividad, algunos de los integrantes del consejo están en esa mesa, el caso de Andrés Prieto, es una persona que formó parte de nuestro consejo y él está. Mesa de articulación.

No es muy difícil darte cuenta, vos caes con la receta y la receta no es, el barrio te tiene que decir cuál es la receta y vos tenés que ponerla en práctica, tenés que poner los recursos. Si nosotros hubiésemos tenido los recursos hoy se replicaría por todos lados. Paradores en red se llamaba, y yo tenía en ese momento veinte paradores en 20 barrios distintos, hoy tendríamos 200. Ellos querían pelotas, pecheras, para jugar al fútbol, querían mercadería para dar de comer a los chicos, colchones para que duerman los chicos, y un par de viajes, yo los llevé a Yasyretá, dos o tres veces los llevé a conocer.

Pregunta: Creyeron que coordinando las áreas ya se podía solucionar

Yo creo que dejaron en manos, no era solo para las elecciones, era un problema que quisieron resolver, pero no le dieron la continuidad.