



Construyendo Agendas entre los Ciudadanos y el Estado

¿Es Posible?

PROGRAMA CONSTRUYENDO AGENDAS ENTRE LOS CIUDADANOS Y EL ESTADO
Asociación Civil El Agora

www.construyendoagendas.com.ar

Equipo de Trabajo

Clauda Laub
Presidente El Agora

Pamela Cáceres
Coordinación General y Coord. Proyecto Monitoreo de Transparencia

Andrés Dunayevich
Asistente de Coordinación

Romina Cremonini
Coordinación Proyecto Concertación en Espacios Locales

Cecilia Cuel
Coordinación Proyecto Observatorio Transporte

Nicolás Avellaneda
Coordinación Proyecto Observatorio de Agua

Kenneth Miller
Coordinación Proyecto Talleres de Ciudadanía

Andrés Dunayevich / Lucio Scardino
Comunicación y Prensa

Equipo Técnico
Daniela Miretti
Elisa María Sotti
Francisco Venturini
Jeremías Vanoli
Luciana Zarza

Diseño:
Lucio Scardino

Córdoba, Junio de 2009.

Tabla de Contenidos

| | | |
|---|---|----|
| 1 | INTRODUCCIÓN | 1 |
| | Principales ejes sobre los que descansa el programa . . . | 2 |
| | ¿Cuáles son las principales estrategias? | 3 |
| | Proyectos que integran el programa: | 4 |
| 2 | CONCERTACIÓN EN ESPACIOS LOCALES | 11 |
| | 1. Introducción | 12 |
| | 2. Las comunidades implicadas | 15 |
| | 3. Los temas objeto de la deliberación pública | 14 |
| 3 | OBSERVATORIO DE SERVICIOS PÚBLICOS | 19 |
| | 1. Introducción | 20 |
| | 2. El caso del Agua en la Provincia de Córdoba | 22 |
| | 3. El caso del Transporte en la Ciudad de Córdoba | 31 |
| 4 | TALLERES DE CIUDADANÍA | 41 |
| 5 | ACTA DE COMPROMISO POR UNA CÓRDOBA SUSTENTABLE | 49 |
| 6 | LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA AGENDA PÚBLICA | 57 |
| 5 | EL AGORA EN LA COMISIÓN DE REFORMA POLÍTICA | 65 |

Introducción

Durante el año 2007 El Agora desarrolló un programa de trabajo fuertemente orientado a apoyar y nutrir el proceso electoral que en nuestra provincia tendría lugar en setiembre de ese año con la elección del gobernador y de muchos de los 427 intendentes de la provincia de Córdoba, entre ellos el de la ciudad capital.

El Programa 'Córdoba con Responsabilidad Electoral' proponía, entre otras cosas, mejorar el debate electoral y promover reformas en el sistema político. Para el primer objetivo se desarrollaron una serie de actividades -desde lo local a lo provincial- que permitieron identificar, sistematizar y difundir las propuestas de los candidatos y su conexión con la agenda pública y la preocupación de los ciudadanos (tanto de aquellos con edad para ejercer el derecho político de elegir a sus representantes como los niños en escuelas primarias). Estas actividades se complementaron con una campaña de concientización denominada "Vote informado" que consistió en afiches en la vía pública y spots televisivos y radiales¹.

Las estrategias mencionadas se desarrollaron en simultáneo con acciones destinadas a promover también reformas en el marco institucional que regula los procesos electorales. Con ese objetivo se realizó un estudio que permitió estimar y comparar los gastos de campaña de los distintos partidos políticos y que sirvió de disparador para el debate público pre-electoral en torno al financiamiento de las campañas electorales².

El 2 de setiembre de ese mismo año, sin embargo, los cordobeses fueron testigos del trágico desenlace que tuvo el proceso electoral objeto de los esfuerzos del Programa. Las últimas horas de ese día pusieron de manifiesto la crisis estructural del sistema electoral y político, o quizás con más exactitud, la crisis de la democracia representativa y de credibilidad en la política. La puesta en duda de la legalidad y legitimidad del propio proceso electoral, la sospecha de fraude, la manifestación masiva de descontento de los ciudadanos en la calle, ilustrada en la expresión "que se abran las urnas", instaló la necesidad y demanda imperiosa de un cambio. A raíz de la movilización y presión social el gobierno provincial electo se vio obligado a tomar medidas orientadas a introducir refor-

1 <http://www.elagora.org.ar/site/veedurias/home.html>

2 <http://www.elagora.org.ar/site/veedurias/leyfinanciamiento.html>



..Campaña 'Votá Informado'. Cartel de vía pública

mas en el régimen electoral con el fin de recuperar legitimidad social³.

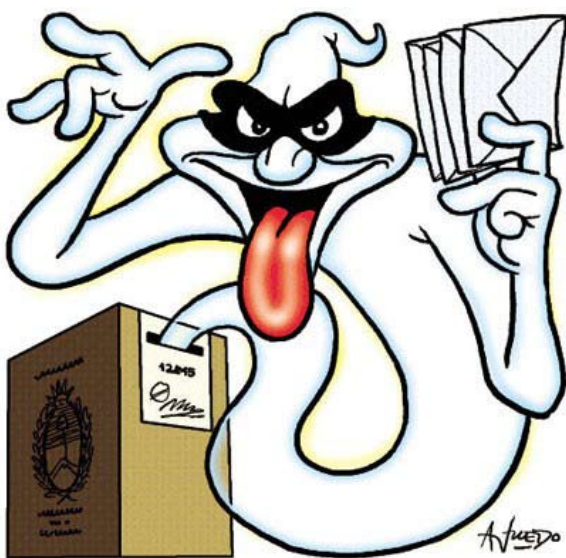
Más allá de la discusión respecto a lo acertado de las innovaciones institucionales que a partir de entonces se produjeron lo que parecía y parece constituir la cuestión de fondo es cómo mejorar y democratizar las prácticas políticas o, mejor aún, cómo podemos recuperar la noción de la política como mecanismo democratizador, noción que parece tener hoy pocos adeptos⁴. Es evidente que las reformas legislativas no son suficientes, pero también está claro, o por lo menos así se comprende desde El Agora

3 Ver más adelante el capítulo de la Reforma Política.

4 Tal como lo ilustran los datos que arrojan las encuestas que se pueden ver en el capítulo de la Reforma Política.

que la participación política restringida al ejercicio del voto tampoco basta.

El Agora necesitó repensar sus estrategias de acción y reflexionar en relación a las condiciones que permiten reproducir círculos viciosos en la relación representantes/representados. ¿En qué espacios intervenir de manera estratégica para producir pequeños/grandes cambios? La posibilidad cierta de democratizar y fortalecer el régimen democrático se asienta seguramente en la confluencia de voluntades y acciones de la sociedad en su conjunto: partidos políticos, gobiernos, instituciones públicas, organizaciones sociales. “En realidades multidimensionales y complejas seguramente no hay un único y mejor camino (one best way), la posibilidad de transformación de un orden social no radica en soluciones técnicas únicamente sino, fundamentalmente, en voluntades y procesos políticos sistemáticos. Procesos “políticos” también porque requieren empoderar y generar las condiciones para que sectores de la sociedad tradicionalmente postergados de los espacios de definición de agendas y soluciones para el conjunto de la sociedad puedan integrarse. La política como actividad restringida a unos pocos dificulta la democratización de los procesos de formación de la voluntad colectiva. Por tanto, mientras más participación política, mejor democracia. Y a la vez, mientras más democracia mejores sistemas políticos y mejores ciudadanías”



..El fantasma del fraude

Tras el proceso de planificación que llevó a la definición de las estrategias de trabajo para 2008/2009, se decidió poner énfasis en acciones que promovieran la ampliación de la participación política pero atendiendo principalmente a la condiciones y modalidades para su efectivo ejercicio.

Se formuló así el Programa ‘Construyendo Agendas entre los Ciudadanos y el Estado ¿Es Posible?’ cuya primera etapa de desarrollo entre mayo de 2008 y abril de 2009 se presenta y socializa por este medio. El objetivo del programa es contribuir a la generación de condiciones para la participación política y la deliberación pública, entendiendo que ambas se sustentan en la idea que “ser –parte” de una sociedad incluye también la posibilidad de todos los ciudadanos de participar en los procesos y definiciones básicas sobre los que se deciden las políticas públicas y se construye el devenir colectivo. Se asienta también en la comprensión que las posibilidades de incidencia en las decisiones estatales son desiguales y que en limitantes estructurales como éstas se enraízan muchos de los problemas de nuestras democracias.

¿Cuáles son los principales ejes sobre los que descansa el programa?

En dos propuestas normativas que han cobrado una importante consideración en las últimas décadas y que presentan formas no tradicionales para fundamentar y ejercer el poder político en las sociedades contemporáneas.

a. La accountability social y el ejercicio de los derechos republicanos.

La accountability social refiere al ejercicio de la responsabilidad política por parte de los ciudadanos que no se limita sólo al acto electoral sino que desarrolla diversas formas de acción colectiva y de activismo cívico que comparten una común preocupación por mejorar las instituciones representativas. En su concepción política alude a “la capacidad del electorado para hacer que las políticas gubernamentales se adecuen a sus preferencias” (Peruzzotti, 2007: 20). Los derechos republicanos, por su parte, pueden definirse como el derecho de todo ciudadano a la res pública o al patrimonio público (en sus dimensiones histórico cultural, medioambiental y económica) y que ésta exista y sirva a todos, antes que ser apropiada por grupos patrimonialistas o corporativistas. “También es posible considerar la res pública en términos de un

régimen político, una república. Los conceptos generales de esfera pública, de patrimonio común, de “espacio público abierto” podrían ser entendidos como sinónimos de res pública, incluyendo todo aquello que sea público, que pertenezca a la gente y que está garantizado y determinado por la ley” (Bresser Pereira, 2001: 16). Por tanto, todos los ciudadanos tienen el derecho de participar en la definición de aquello que, entienden, tiene que ver con el interés colectivo, con el interés público. En los hechos, la res pública como régimen no podría existir sin este requisito.

b. La democracia deliberativa.

La concepción normativa de democracia pone de manifiesto las limitaciones de la democracia representativa entendiendo que la misma restringe el ejercicio de los derechos políticos a la emisión del voto. El proceso electoral ha perdido su sentido constitutivo del “mandato” social para con los gobernantes, dado que el proceso de construcción y presentación de propuestas políticas ha sido reemplazado por la mercantilización y mediatización de la comunicación política en las sociedades contemporáneas. La perspectiva de la democracia deliberativa (Habermas, Cohen, Bohman, etc.) sostiene la necesidad de “ampliar” los procedimientos democráticos dando mayor protagonismo a otros espacios, fundamentalmente dialógicos, de formación de la opinión pública de manera de generar mayores posibilidades para la incidencia en el sistema político. Su viabilidad, empero, depende de la creación de condiciones sociales y arreglos institucionales que propicien el uso público de la razón. La deliberación es “pública” en la medida que estos arreglos permiten el diálogo abierto entre ciudadanos capaces de formular juicios informados y razonados en torno a las formas de resolver situaciones problemáticas (Bohman, 2000: 49). La factibilidad y eficacia de la deliberación pública reside, a su vez, en la posibilidad de sostener no sólo un diálogo abierto y continuo entre ciudadanos, sino también de éstos con las instituciones políticas.

¿Cuáles son las principales estrategias?

En consonancia con los ejes teóricos-normativos definidos y el objetivo planteado, las estrategias son:

a. La problematización de temas públicos.

Esta estrategia se basa en el supuesto que el deterioro o vacío de “lo público” puede explicarse como consecuencia de dos tendencias concurrentes y predominantes:

1. El pragmatismo que entiende que las cuestiones que constituyen problemas o resultan de interés para los ciudadanos son de índole técnico y que su solución sólo requiere de una ‘buena gestión’. Esta concepción soslaya que los problemas sociales afectan desigualmente y diferentemente a los individuos y grupos; que además es desigual la capacidad para poder instalarlos en la agenda pública y en la agenda del estado. La construcción de una definición de las cuestiones de índole público, de interés colectivo son el resultado de procesos políticos y conflictivos en los que las capacidades para participar de las definiciones, de hacer visibles determinadas reivindicaciones son siempre desiguales. En general la imposibilidad de promover cambios en relación al ‘actual estado de las cosas’ radica en la ausencia de posiciones alternativas con la suficiente fuerza y visibilidad.
2. La retracción de los individuos al ámbito privado que hace que los ciudadanos enfrenten y tomen posición en relación los problemas y las cuestiones que refieren a lo público y a lo colectivo desde el interés y la acción individual. La participación política requiere que se problematizen cuestiones que se presentan como “realidades dadas” en relación a las cuales sólo existe una definición (objetiva) y una solución posible. Es necesario provocar versiones integrales, complejas e incluyentes de los temas que hacen a la vida en sociedad.

b. La construcción interactiva de información pertinente.

La posibilidad de “hacer visibles” versiones integrales de la realidad y de los problemas sociales requiere no sólo de la consideración de las perspectivas de los distintos grupos y sectores de la sociedad, sino también de información que permita poner de relieve dimensiones generalmente soslayadas de las cuestiones sociales. Aunque por lo general la información disponible existe -en muchos casos en las propias reparticiones estatales⁵- ésta no es construida con el objetivo de nutrir espacios de deliberación pública, ni está orientada a monitorear aspectos relativos a la equidad, la accesibilidad, la democratización, etc.; cuestiones que hacen a la esencia de los principios democráticos y a la res pública.

La estrategia planteada por El Agora es diseñar las necesidades de construcción de la información y su propia construcción ‘con otros’ principalmente actores, ciudadanos y referentes preocupados y comprometidos con distintos temas públicos. Estos procesos ponen de relieve que la información es en sí misma una condición y una estrategia fundamental para poder instalar nuevas versiones de

⁵ En muchos casos considerada información ‘pública’ pero en relación a la cual existen en los hechos serios obstáculos para acceder a ella.

las cuestiones colectivas; ofrece bases argumentales más sólidas y “objetivas” que califican y cualifican las perspectivas que se pretendan plantear.

La información permite no sólo dar mayor visibilidad y claridad a los problemas sino también dimensionarlos, ver sus alcances y evolución en el tiempo.

c. La articulación de redes temáticas.

La posibilidad de instalar temas tradicionalmente postergados en la agenda pública y estatal no sólo necesita de información para definirlos y argumentarlos sino también de una base social que los sostenga. Requiere de una fuerza social que los impulse, los haga visibles, representativos y legítimos. Esa fuerza o poder social no puede darse sobre la base de ciudadanos individuales, de una opinión pública recluida al ámbito doméstico, sino que necesita de la articulación y acción colectiva de aquellos que comparten el interés por distintos temas públicos y desarrollan la capacidad para convertirse en ‘actores’ del proceso de definición y decisión, interlocutores necesarios de otros actores con poder para incidir en las decisiones. Muchos temas son invisibles en la esfera pública debido, justamente, a la ausencia de una sociedad civil que los promueva y que impulse la deliberación democrática que alimente los procesos políticos en nuestras sociedades. Esta estrategia de El Ágora está orientada a conectar y facilitar la interacción y articulación de aquellos referentes, grupos y organizaciones en torno a temas de interés público, con el fin de reflexionar y establecer consensos y estrategias conjuntas y/o cooperativas.

d. La socialización, difusión y comunicación.

La posibilidad de movilizar y ampliar la articulación social y la acción colectiva requieren de una estrategia que permita socializar la información y las prácticas y posiciones de los actores involucrados. El proceso de construcción de información puede nutrir distintos espacios de discusión pública y también servir de insumo a los distintos medios de comunicación social. Versiones alternativas de las cuestiones de índole público sólo se hacen presentes y circulan por medio de acciones comunicativas.

e. La creación y facilitación de espacios de deliberación pública

La posibilidad de aprender, de construir consensos democráticos, se dará en la medida en que se generen estrategias en el sentido contrario a la tendencia al aislamiento y la remisión al ámbito privado, es decir creando espacios de interacción de diálogo y de acción colectiva.

Proyectos que integran el programa:

Todos los proyectos que integran el programa ‘Construyendo Agendas entre los Ciudadanos y el Estado’ están atravesados por los mismos ejes normativos y por las mismas estrategias.

Estos son:

- Concertación en Espacios Locales.
- Observatorio del Transporte en la Ciudad de Córdoba.
- Observatorio del Agua en la Provincia de Córdoba.
- Acta de Compromiso ‘Por una Córdoba Sustentable’.
- Talleres de Ciudadanía.
- La participación en el Proceso de Reforma Política.

Concertación en espacios locales



CONCERTACIÓN EN ESPACIOS LOCALES

Localidades:

- Deán Funes,
- Nono
- Río Segundo
- Unquillo



Con la intención de fortalecer la formación de ciudadanos activos y fomentar el análisis crítico e informado de los problemas locales, este proyecto se constituye en un ejercicio que busca favorecer el diálogo compartido entre los ciudadanos y sus representantes para posibilitar la búsqueda de consensos que permitan trabajar sobre las temáticas que les preocupan de manera integral e inclusiva. Son espacios de deliberación en localidades del interior de la provincia entre referentes de distintos sectores (del campo social, cultural, educativo, de la sociedad civil, de los medios de comunicación local, etc.) y representantes de los municipios. Se espera que estos espacios contribuyan en el nivel local con el desarrollo de procesos participativos que sirvan para analizar la situación de las comunidades, establecer agendas públicas y articular compromisos y co-responsabilidades.

Observatorio de Servicios Públicos



OBSERVATORIO DEL AGUA

Provincia de Córdoba

OBSERVATORIO DE TRANSPORTE

Ciudad de Córdoba



Articula la recolección y socialización de información referida a la situación de los servicios/bienes públicos en distintos espacios y escalas territoriales (ciudad capital y provincia) con el fin de nutrir y promover la creación de espacios para el debate y la reflexión en torno a los que éstos son y cómo deberían ser.

El objetivo es problematizar la concepción economicista de "Servicio Público" con el fin de ampliar las condiciones para una discusión que incluya variables y criterios para las políticas públicas y su evaluación que apelen a nuevas concepciones de ciudadanía que reconozcan las asimetrías, las desigualdades y la diversidad de nuestras sociedades.

Acta Compromiso 'Por una Córdoba Sustentable'



ACTA POR UNA CORDOBA SUSTENTABLE
Ciudad de Córdoba



En 2007, junto a otras organizaciones de la sociedad civil, El Ágora promovió la firma de un Acta de Compromiso con el Intendente electo y, a partir de ello, asumió la tarea -junto a la Fundación GEOS- de realizar el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de los compromisos asumidos por el municipio en los puntos referidos a la Transparencia en los Actos de Gobierno.

El compromiso de El Agora también consiste en informar periódicamente a la ciudadanía sobre los avances realizados y las eventuales omisiones de las autoridades al cumplimiento de la misma.

Talleres de Ciudadanía



TALLERES DE CIUDADANIA

Lugar: Ciudad de Córdoba

Asistentes provenientes de Deán Funes, Nono, Río Segundo, Unquillo y Ciudad de Córdoba.



Constituyen el eje central y espacio articulador de todos los proyectos. Estos últimos convergen en este espacio de reflexión y acción, dado que son el ámbito que permite problematizar junto a nuestras contrapartes y redes en cada proyecto, las cuestiones que actúan como obstáculos para procesos más participativos, inclusivos y democráticos en nuestras sociedades.

Los Talleres de Ciudadanía buscan generar condiciones para el análisis de problemáticas sociales transversales y el intercambio de experiencias entre los propios participantes que trabajan en distintos ámbitos territoriales y en torno a diferentes temáticas públicas. El espacio permite también fortalecer la articulación y la planificación de estrategias conjuntas.

Participación en el proceso de Reforma Política



REFORMA POLÍTICA
Comisión Consultiva de Expertos



Este no constituye un proyecto propiamente dicho, sino una acción desarrollada a partir de la oportunidad de participar, a través de Claudia Laub, presidenta de El Agora de la Comisión Consultiva de Expertos. El Ágora fue la única organización de la sociedad civil en el espacio convocado por el Gobernador de la Provincia de Córdoba luego de la crisis política de setiembre de 2007. La comisión desarrolló un proceso técnico y participativo de diagnóstico del sistema político y electoral y el resultado constituyó el principal insumo para la deliberación en la Legislatura Provincial respecto a las reformas a implementar hacia adelante. Para contribuir a la problematización del tema en el espacio público y proveer espacios e insumos para la discusión social El Agora desarrollo estrategias deliberativas, de movilización, comunicación y de recepción de propuestas ciudadanas.

Todas estas líneas de acción estuvieron atravesadas por una consigna que distingue la forma de intervención y abordaje:

¿Es Posible?

Reflexión

¿Cómo es posible?

Análisis y Planificación

Hacer-lo posible

Acción

Ponemos a consideración y disposición de los lectores la tarea desarrollada entre mayo de 2008 y abril de 2009 por un equipo de muchas personas del Ágora y fuera de ella. El propósito es socializar no sólo lo realizado sino también lo reflexionado en el camino. Ideas, acciones y lecciones aprendidas que seguramente (nos) servirán para los desafíos que siguen.

Pamela Cáceres

Coordinadora del Programa Construyendo Agendas
entre los Ciudadanos y el Estado

Concertación en espacios locales

CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN

- Marco teórico y presentación: componentes del proyecto y casos.

2. LAS COMUNIDADES IMPLICADAS

- Identificación y Selección de las Comunidades.
- Relevamiento de información de base sobre los territorios seleccionados.
- Intervención inicial en el territorio y establecimiento de condiciones previas.

3. LOS TEMAS OBJETO DE LA DELIBERACIÓN PÚBLICA

- La identificación de temas susceptibles de ser abordados a partir de ejercicios deliberativos.
- Las características de las matrices sociopolíticas en las que se insertan.
- La importancia de su consideración.
- La elaboración de Pre-Diagnóstico de Situación sobre las Problemáticas Públicas definidas.
- La constitución y fortalecimiento de equipos facilitadores del proceso.



1. INTRODUCCIÓN

Con la intención de fortalecer la formación de ciudadanos activos y fomentar el análisis crítico e informado de los problemas locales, este proyecto se constituye en un ejercicio que busca favorecer el diálogo compartido entre los ciudadanos y sus representantes para posibilitar la búsqueda de consensos que permitan trabajar sobre las temáticas que les preocupan de manera integral e inclusiva.

Son espacios de deliberación en localidades del interior de la provincia entre referentes de distintos sectores (del campo social, cultural, educativo, de la sociedad civil y de los medios de comunicación local y representantes de los municipios. Se espera que estos espacios contribuyan en el nivel local con el desarrollo de procesos participativos que sirvan para analizar la situación de las comunidades, establecer agendas públicas y articular compromisos y corresponsabilidades.

Los principales componentes de la intervención propuesta refieren a una serie de condiciones estructurales e institucionales favorables a la deliberación y concertación de políticas, que no siempre existen y en muchos casos es necesario generar. Algunas de estas son:

1. La voluntad política de propiciar la participación ciudadana requiere de un cuerpo de instrumentos que la garanticen y de espacios de concertación de actores que la legitimen.
2. La existencia de organizaciones y referentes sociales, su madurez, un mínimo de organización, capacidad de movilización, negociación y presentación de propuestas, son esenciales para el éxito de estos espacios.
3. Es indispensable incorporar en el proceso mecanismos y momentos de preparación y capacitación tanto de los actores sociales como del gobierno.
4. La innovación de los espacios y mecanismos de participación, concertación y deliberación exige repensar el

aparato administrativo, la gestión municipal y las políticas públicas, junto a las prácticas e intervenciones de la ciudadanía.

5. El diálogo necesita mecanismos claros, reglas de juego con metas e instrumentos definidos, que puedan ser ajustados a partir de la interacción de los actores. El exceso de reglamentación, que impida o reemplace la interacción entre los actores es, sin embargo, un riesgo.

6. El discurso argumentativo y la definición de criterios de decisión son parte esencial del mecanismo de concertación. No basta con encontrarse en una misma reunión o asamblea para intercambiar ideas, son necesarios la discusión informada, argumentos y justificación que ayuden a mostrar desigualdades, reconocer principios, analizar resultados de la aplicación de las reglas, etc. Tener un lenguaje común y una visión integral del proceso es importante, pues ayuda a construir capacidades individuales y colectivas.

7. Pueden ser considerados espacios de concertación entre la ciudadanía y el Estado tanto aquellos constituidos a partir de una convocatoria y participación ampliada, como espacios formados por un solo tipo de actor pero que promueven una intensa interacción con los demás. La importancia de esta clase de institución reside en el diálogo, la negociación, el intercambio de argumentos e información y la formación de redes y alianzas.

8. Para que las prácticas sean consideradas instituciones públicas deliberativas es necesario que los ciudadanos puedan, a través de ellas, no sólo discutir necesidades, confrontar intereses y soluciones, sino también influir en la agenda y las decisiones. En el mismo sentido, el vínculo entre participación, distribución de recursos materiales y eficacia de las decisiones públicas es inequívoco (Santos, 2002).

Lo anterior, no ocurre de la noche a la mañana, se requiere esfuerzos de preparación, capacitación y ejercicio práctico, exigiendo también inversión, tanto de la sociedad

como de los organismos gubernamentales. No está de más recordar que la capacidad de concertación, tal como la participación en sí misma, es un bien social escaso y que, existiendo, debe ser permanentemente reconstruida; no pueden ser considerarlas como plenamente alcanzadas o definitivamente adquiridas, pues su existencia exige esfuerzo cotidiano y permanente de formación de los actores sociales y políticos, de revisión crítica tanto de las organizaciones y políticas públicas como de la sociedad civil y referentes sociales (Filgueiras; 2008).

En los siguientes apartados, se describen los diferentes momentos o fases transitadas en Concertación en Espacios Locales, desde las modalidades con que se identifican y seleccionen las comunidades participantes, la elaboración de Prediagnóstico de situación local y la constitución de equipos de trabajo.

2. LAS COMUNIDADES IMPLICADAS

Esta Fase contempla las siguientes instancias:

1. **Identificación y Selección de las Comunidades.**
2. **Relevamiento de información de base sobre los territorios seleccionados.**
3. **Intervención inicial en el territorio y establecimiento de condiciones previas.**

La **identificación y selección de las comunidades implicadas** fue resultado de un **proceso aleatorio** a partir del cual la presentación de la propuesta surge de una invitación por parte de El Agora a actores locales, tanto de la sociedad civil como del Estado. Salvo un caso, Río Segundo, que interiorizado del proyecto iniciado en las otras localidades, por intermedio de la Red de Infancia y Adolescencia manifiesta a El Agora su voluntad y compromiso de sumarse a la iniciativa.

De esta manera la difusión de la propuesta implicó, a priori, **relevamiento de información de base** vinculada tanto a la dinámica de los actores y la institucionalidad, como a aspectos sociodemográficos, económicos, ambientales y políticos en cada una de las localidades. Los instrumentos utilizados para ello fueron análisis de medios locales, exploratorios, diagnósticos y antecedentes junto a entrevistas a informantes clave quienes no sólo aportaron información relativa a su comunidad, problemáticas consideradas prioritarias, sino también los contactos requeridos con otros actores significativos de la comunidad.

A partir de lo anterior se alcanzó un primer mapeo de actores sociales, según criterios de representatividad y gra-

do de influencia, implicados con los problemas públicos de la comunidad a partir de su trayectoria o experiencias en el ámbito de lo público.

Dicho mapeo, integrado por un promedio de 70 organizaciones y referentes individuales en cada una de las localidades (entre las que se destacan, organizaciones del sector público local, provincial y nacional, organizaciones de base, iglesias, parroquias, comedores, escuelas, centros o grupos de estudiantes, cooperativas, mutuales, sindicatos, colegios profesionales, centros culturales, deportivos y recreativos, medios de comunicación, entre otros), facilitó su convocatoria personalizada a un primer encuentro a los fines de la presentación del proyecto.

Respecto de las **condiciones institucionales previas**, se destaca el caso de Río Segundo quien, a diferencia del resto de las localidades contaba, a partir de trabajo desarrollado en el marco de la Red de Infancia y Adolescencia de Río Segundo, con una temática definida, una sociedad movilizadora, avances en la identificación de actores y referentes claves, organizaciones implicadas¹, la conciencia de la necesidad de un trabajo más sistemático y equipo facilitador del proceso a cargo de la organización, comunicación y difusión de encuentros. En el resto de las localidades se haría necesario facilitar dichas condiciones, en tal sentido, la intervención territorial propuesta considera central, tal como fuera explicitado más arriba, la implicación activa del sector público local y de las organizaciones sociales en la creación de las condiciones favorables a los procesos de concertación y deliberación pública.

Los primeros encuentros

Un primer encuentro posibilitó, a la par de la presentación del proyecto, el intercambio de inquietudes y propuestas vinculadas a las potencialidades de avanzar en el desarrollo de ejercicios deliberativos en torno a temáticas de interés colectivo.

El interés manifestado por parte del ejecutivo y equipos municipales, referentes y organizaciones sociales de asumir responsabilidades en el desarrollo del proyecto según particularidades y propuestas consideradas, fue entendido como cuestión medular y punto de partida a la inter-

1 Fundamentalmente instituciones escolares; Organizaciones de la Sociedad Civil -Rotary Club, Bomberos Voluntarios, Juzgado de Menores, Asociación "Compromiso Social"; Jóvenes por el Cambio-; Centro Vecinal "Sector Sur"; Consejo de la Mujer, Centro Integrador Comunitario, Secretaría de Gobierno, Desarrollo Social, Educación y Cultura de la Municipalidad y Equipo Interdisciplinario de la Municipalidad de Río Segundo y Municipalidad de Pilar.

vención de manera concertada en el territorio.

Un segundo encuentro, estuvo orientado a la identificación de temáticas públicas por parte de los actores participantes y al acuerdo de aquellos temas susceptibles de ser abordados a partir de ejercicios deliberativos.

3. LOS TEMAS OBJETO DE LA DELIBERACIÓN PÚBLICA

Esta Fase contempla las siguientes instancias:

1. La identificación de temas susceptibles de ser abordados a partir de ejercicios deliberativos.
2. La elaboración de Pre-Diagnóstico de Situación sobre las Problemáticas Públicas definidas.
3. La constitución y fortalecimiento de equipos facilitadores del proceso.

1. La identificación de temas susceptibles de ser abordados a partir de ejercicios deliberativos

En cada una de las localidades esta tarea implicó el desarrollo de encuentros, propiciados a partir de una convocatoria ampliada al conjunto de organizaciones de la sociedad civil, el Estado y referentes individuales, que nos permitieran indagar las siguientes cuestiones:

1. ¿Cuáles considera son los principales problemas públicos de su comunidad?
2. ¿Cuáles, de esos problemas, le parece podrían ser trabajados a través de mecanismos de deliberación? ¿Por qué?
3. ¿Cuáles cree que podrían ser los obstáculos o dificultades que podríamos tener en el ejercicio deliberativo?

Se puntualiza, en tal sentido, antes que la identificación de 'soluciones a determinadas cuestiones' o 'la definición de una imagen objetivo de la realidad deseada o esperada', la posibilidad conjunta de problematización, es decir, de identificación de obstáculos o dificultades –percibidos como realidad 'no deseada'- en problemáticas públicas susceptibles de ser trabajadas a través de mecanismos deliberativos.

Esta instancia, profundizada posteriormente, posibilitó una primer foto o mapeo de problemáticas en cada una de las localidades y temáticas prioritarias, a saber: Deán Funes acordó avanzar en la problemática de Salud y Edu-

cación. Unquillo, convino por un lado, deliberar en torno a la problemática de la Salud; por el otro, en la Creación de la Carta Orgánica Municipal a partir del desarrollo de instancias que posibiliten el "involucramiento y participación amplia de la ciudadanía, fomentar el compromiso cívico, la educación cívica y transparencia; promover el fortalecimiento institucional".

Nono, se propuso trabajar en torno a la problemática del Agua –"deficiente uso, tratamiento, cuidado y acceso al agua potable"- . Se destaca en dicha localidad una mirada regional de los problemas acompañada de participantes de localidades aledañas a esta comunidad.

Finalmente Río Segundo, quien contaba con la definición de una temática pública: Infancia y Adolescencia, avanzó en el análisis de las potencialidades y debilidades para el abordaje en Red de las diferentes problemáticas ligadas a la infancia y adolescencia en Río Segundo y las posibilida-



des de articulación del proyecto en el marco de Concertación en Espacios Locales.

Dicho proceso llevó implícitas las siguientes consideraciones:

En primer lugar, que los problemas sociales no son una realidad objetiva sino que se “objetivan” cuando una sociedad los define como tales. Esto implica una construcción intersubjetiva de esa realidad. En este sentido los espacios que favorecen la interacción, la reflexión y el diálogo facilitan a su vez la problematización de situaciones que de no mediar dichas interacciones dialógicas, quedarían solo en un nivel subyacente o particular, por tanto no se convertirían en “problemas sociales”.

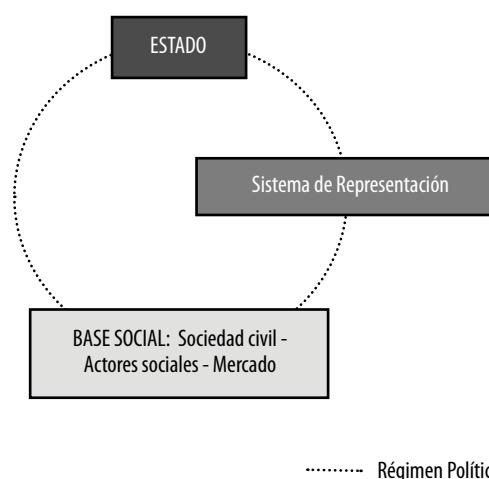
En segundo lugar, que los problemas sociales siempre tienen una base territorial. “Territorial” no sólo en relación a la “cobertura espacial” de los problemas definidos, sino a la sociedad que los define, prioriza y delimita quiénes detentan la responsabilidad y capacidad de acción sobre los mismos. Estas definiciones también son socialmente construidas. Sólo en apariencia pueden aparecer como resultado de una racionalidad instrumental que determina “el medio óptimo de resolución”. En tal sentido, los mismos no se constituyen como problema social sólo a partir de “condiciones objetivas” (por ejemplo “la contaminación de los recursos hídricos”), sino a partir de la definición de esa situación como problemática por parte de una sociedad (local, provincial, nacional, internacional) en un espacio y en un tiempo determinado. En el mismo proceso dicha sociedad define también la responsabilidad que se asigna y asume el Estado en la resolución del mismo.

En tercer lugar, y en el sentido de lo anterior, puede decirse que un determinado proyecto político con base territorial (local, regional, provincial, etc.), se constituye en una síntesis de cuestiones socialmente problematizadas. La amplitud de la base social que sustenta dicho proyecto y la pluralidad de intereses que contemple dependerá de la oportunidad que los distintos actores sociales tengan para participar de la “versión dominante” de los problemas sociales. No todos los actores sociales tienen la misma capacidad de participar o de “imponer” ciertas definiciones de los problemas y ciertas delimitaciones de responsabilidades públicas en torno a los mismos (Cáceres; 2005).

En cuarto lugar, importa considerar la matriz sociopolítica en la que éstos se insertan en la medida que la configuración específica que ésta asume condiciona las prácticas y potencialidades para la acción colectiva y la gobernabilidad democrática.

La Matriz Sociopolítica

La matriz sociopolítica es una herramienta que permite una comprensión dinámica de las interrelaciones entre el Estado, el sistema de representación, la Base Social - el mercado, mediados institucionalmente por el régimen político.



..... Régimen Político

Dicha Matriz nos invita a preguntarnos en cada una de las localidades respecto del problema identificado:

En relación a la Base Social: ¿cuáles son los referentes y/u organizaciones en cada una de estas esferas –Estado; Base Social; Mercado- que tienen relación con el problema ya sea porque lo sufren, porque lo causan o tienen responsabilidad en la resolución del problema? ¿Cuál es la función social que desempeñan; actividades realizadas; ámbito de actuación territorial?; ¿cuáles son los recursos que posee? ¿Cuáles las definiciones del problema, intereses y el grado de influencia o potencialidad para definir el problema, incidir en la agenda estatal y procurar su resolución? ¿Cuál es el grado de articulación y nivel de participación en dichas organizaciones? ¿Cuál el vínculo que establecen con el municipio y entre sí (nivel de conflictividad/cooperación que presentan)?

Con relación al Estado y el Sistema de Representación: ¿cuál es la definición de la problemática por parte del Sector Público (Municipal, Provincial o Nacional) y el modo en que lo instala socialmente (Agenda Estatal)? ¿Qué competencias en relación al tema posee; existen otros niveles estatales con competencia sobre el tema? ¿Cuál es la posición que asume el Estado (local, provincial o nacional) en relación al problema; las principales acciones implementadas y el impacto de las mismas. ¿Con qué recursos cuenta y cuáles pone a disposición del problema y que

orientación les da? ¿A qué sectores benefician sus acciones o inacciones? (Grado de equidad en la distribución). ¿Qué sectores son priorizados en la agenda?

¿Qué grado de autonomía o, a la inversa, que condicionamientos posee en torno a la posición adoptada? ¿Qué grado de consenso social tienen las acciones adoptadas? ¿Cuál es la capacidad institucional y organizativa del estado para atender al problema? ¿Existen sectores o grupos con capacidad de presión en relación al tema? ¿Qué poder tienen y en qué consiste su definición del problema?

¿Qué se delibera en torno al problema en el consejo deliberante/congreso/legislatura? ¿De qué manera está el sector afectado por el problema en el recinto? ¿Qué proyectos, ordenanzas, leyes se han sancionado en relación al problema? ¿Qué ocurre con los partidos políticos en torno al problema, existe una posición clara al respecto?

Con relación al Régimen Político ¿Cómo se presenta el vínculo entre la ciudadanía y el Estado en relación al tema/problema? ¿Cómo se toman las decisiones? ¿Qué grado de inclusión, transparencia y equidad tienen las decisiones? ¿Cuál es la percepción ciudadana de la responsabilidad del gobierno en relación al problema? ¿Cuál es el nivel de involucramiento/conocimiento/interés de los ciudadanos en relación al tema? ¿Cuál es el grado y mecanismos de comunicación entre el gobierno y ciudadanía?

2. La elaboración de Pre-Diagnóstico de Situación sobre las Problemáticas Públicas definidas.

Tomando como guía de análisis la matriz de análisis sociopolítica considerada, la elaboración de Pre-Diagnóstico de Situación sobre las problemáticas definidas en cada una de las localidades tuvo por finalidad primordial:

Aportar un mayor conocimiento (mejorar la foto) acerca de las temáticas públicas que se problematizan profundizando respecto de las particularidades del contexto en el que se insertan;

- La integración de las diferentes visiones, definiciones y perspectivas en relación a las mismas;
- La socialización de la información a partir de su presentación en Foros Públicos; medios de comunicación; etc.;
- Brindar una base de información que nutra la deliberación pública e instalación social de las problemáticas;
- Facilitar la definición de estrategias colectivas que permitan abordar y hacer visible la problemática.

Su desarrollo implicó la activa participación de facilitado-

res locales junto al equipo técnico de El Ágora quienes se orientaron a la recolección, procesamiento y análisis de la información.

La búsqueda y elección de información, orientada y determinada por el interés de los propios participantes y condicionada por su disponibilidad a escala territorial, contó con los siguientes insumos de información:

1-Las percepciones, representaciones y tomas de posición de los propios actores del territorio en relación a los problemas, relaciones causales y potencialidades del territorio, retomadas luego de cada uno de los encuentros realizados;

2-Fuentes secundarias disponibles (estudios previos; estadísticas y censos; etc.);

3-Entrevistas a informantes claves (Escuelas; Sector Público -Municipal; Provincial;- Organizaciones de la Sociedad Civil y referentes individuales).

Finalmente, la sistematización y análisis de la información, retomando la matriz sociopolítica, estuvo guiada, en términos genéricos por tres componentes centrales, a saber:

- BASE SOCIAL DEL TERRITORIO: describe las principales Organizaciones y referentes vinculados a la problemática, nivel de organización, potencialidad para la acción colectiva, el nivel de autonomía y proactividad.

- DINÁMICA ECONOMICA DEL TERRITORIO: describe las principales actividades económicas formales e informales del territorio, su potencialidad, evolución e impacto en la empleabilidad y el desarrollo local.

- DINAMICA POLITICO INSTITUCIONAL: describe la potencialidad de las instituciones públicas con competencias en el territorio en relación a la posibilidad de gobernar la problemática y revertir los obstáculos estructurales para su desarrollo.

Dicho análisis no supone una lectura concluyente de la realidad sino, por el contrario, una apertura a la comprensión conjunta de la situación problemática. De allí que la estructura del mismo se cimienta sobre la base de provocar preguntas disparadoras a ser vertidas en diferentes Foros orientados a la deliberación sobre asuntos públicos.

En resumidas cuentas, a partir de lo anterior, el pre-diagnóstico de situación puede caracterizarse por:

- Estar fundado en la intersubjetividad, entendida como la articulación de definiciones, intereses y percepciones diversas para la construcción conjunta de la situación

problemática; proceso que implica sucesivas reconstrucciones tentativas de esa realidad mediante la confrontación y síntesis de informaciones siempre parciales –objetivas y subjetivas–;

- El aprendizaje colectivo y el fortalecimiento institucional y del conjunto de actores que se involucran en el proceso, lo que posibilita dejar capacidades instaladas e incorporar modalidades de reflexión- autorreflexión para la transformación social. El fortalecimiento del Equipo de Facilitadores a partir del desarrollo de habilidades en la identificación y análisis de la información relevante disponible; la generación de mecanismos para la organización del trabajo, distribución de tareas y responsabilidades; el fortalecimiento de mecanismos de colaboración y coordinación; entre otros.

3. La constitución y fortalecimiento de equipos facilitadores del proceso.

El desarrollo de cada experiencia supuso, asimismo, la constitución y fortalecimiento de equipos facilitadores del proceso, es decir, personas y organizaciones orientadas a:

- La organización y convocatoria a encuentros locales;
- La sistematización y difusión de los resultados durante las diferentes fases de trabajo;
- La comunicación del proceso a organizaciones de la sociedad civil, del Estado, medios de comunicación y sector privado;
- La realización de entrevistas, coordinación del campo y procesamiento de información para la elaboración de pre-diagnóstico local sobre las problemáticas identificadas;
- La participación en Talleres de Ciudadanía orientados al intercambio de experiencias y aprendizajes.

Ahora, ¿qué entendemos por el fortalecimiento de los equipos facilitadores? Decimos que un equipo se encuentra fortalecido en la medida que no sólo se presenta, de manera dinámica, como contraparte de la iniciativa sino, fundamentalmente, se ha apropiado de la misma en tanto la conocen, la recrean, la rediseñan constantemente, promoviendo su organización e implementación en el territorio a partir del desarrollo de diferentes capacidades (comunicativas; organizativas; de articulación e información; etc.).

Dichos equipos se caracterizan por:

- Estar integrados por organizaciones de la sociedad civil y referentes del estado locales o foráneos (es el caso de El Agora integrado como ‘parte’ del Equipo);

- Ser articuladores territoriales con capacidad de facilitar la interacción, colaboración, coordinación y socialización de información entre diferentes actores de la sociedad civil y el estado; más allá de sus intereses y pertenencia institucional;

- Ser facilitadores del aprendizaje social con capacidad de empatía, contención y moderación de conflictos, procurando el análisis de los obstáculos o debilidades para el desarrollo del proceso deliberativo y de concertación en sus diferentes fases;

- Promover el análisis crítico e informado sobre el territorio, su dinámica institucional y sociopolítica a partir del fortalecimiento de espacios de deliberación pública;

- Proponer alternativas o estrategias de intervención concertadas asumiendo la complejidad y multidimensionalidad que las mismas suponen en atención al contexto y dinámica sociopolítica determinada;

- Fomentar el desarrollo de diferentes capacidades comunicativas, organizativas y metodológicas tanto para la implementación de convocatorias de actores, dinámicas grupales, como para la realización de diagnósticos participativos locales, la formulación, seguimiento y evaluación del proceso.

Romina Cremonini

Responsable de la implementación del proyecto Concertación Local

Observatorio de Servicios Públicos

CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN
2. EL CASO DEL AGUA EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA
 - I. Dimensiones de Análisis e Indicadores
 - II. Mapa Sociopolítico del Agua.
 - III. Desafíos para agendar
3. EL CASO DEL TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE CÓRDOBA
 - I. Dimensiones de Análisis e Indicadores
 - II. Mapa Sociopolítico del Agua.
 - III. Desafíos para agendar

1. INTRODUCCIÓN

El Agora, como una asociación política no partidaria, se propone, en su visión, “incidir significativamente en las agendas de la Sociedad y del Estado identificando y denunciando los múltiples e ingeniosos mecanismos que gobiernos, otras instancias del Estado, instituciones públicas, agentes económicos, medios de comunicación, partidos políticos y corporaciones, desarrollan incesantemente para difuminar la democracia y concentrar beneficios, poder, influencia y riqueza”.

El presente proyecto, pretende crear un espacio que articule y socialice la información en relación a los servicios públicos, posibilitando la discusión y el debate sobre el tema.

En la actualidad, la agenda pública en relación a los servicios se centra en la problemática de los costos. Así, la lógica económica, aleja y relega otras discusiones y realidades tan o más importantes a la hora de analizar el agua, el transporte y otros servicios públicos.

La idea del observatorio consiste en problematizar y, a partir de ello, redefinir y analizar los servicios públicos, desde la lógica de los ‘bienes públicos’; noción que abre el juego a los problemas de la accesibilidad, la justicia social, las asimetrías y desigualdades. Conceptos o, peor aún, realidades que acumulan beneficios para pocos a costa de todos. Buscamos la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información, las opiniones diversas, la construcción colectiva de conocimiento, todas acciones que provocan y fomentan una ciudadanía más plena y democrática, donde cada uno participe de la definición y solución de los problemas públicos, en este caso de los Bienes Públicos.

Objetivo General del OSP

Discutir y analizar el concepto de Servicio Público desde una perspectiva del ‘Bien Público’, incorporando en esta discusión las nociones de equidad y la deliberación para la definición y el acceso a dicho servicio. Se han seleccionado los servicios de agua en la Provincia de Córdoba y el de transporte público en la capital provincial a raíz de la importancia vital e inequidad en el acceso al primero y por la continua presencia en la agenda pública del segundo.

Objetivos específicos

- Construir un marco teórico tendiente a clarificar la noción de Servicio Público bajo una concepción del Bien Público. A su vez, indagar el estado del arte con respecto a la producción científica y a la realidad actual de los dos servicios elegidos;

- Realizar un mapeo de actores donde se identifiquen a las personas u organizaciones relacionadas con la temática abordada en el ámbito de actuación seleccionado.

- Creación de espacios de deliberación a través de la organización de talleres y foros de diálogo donde participen todos los actores identificados en cada servicio, con el fin de lograr una visión general de los conflictos que se suscitan en torno a ellos y recolectar las diferentes posturas e intereses que se generan en torno a estos asuntos.

- Comunicar a la ciudadanía cordobesa una mirada alternativa sobre la discusión de los servicios públicos, compartiendo el conocimiento generado y buscando incidir en las políticas públicas.

El proyecto plantea dos dimensiones:

- Para el caso del Agua potable, la escala es provincial, suponiendo (o deseando) que el servicio alcanza a toda la provincia de Córdoba.

- Para el caso del Transporte Público, la escala es municipal, acotado a la Ciudad de Córdoba, teniendo en cuenta que sólo consideraremos el transporte masivo- Ómnibus y Trolebuses- y dejando de lado el servicio de taxis y remises y el de transporte escolar, que forman parte del sistema de transporte de la ciudad.

Desde dónde construimos el Observatorio de Servicios Públicos

El Observatorio de Servicios Públicos (OSP) de El Agora se construyó sobre la base de los conceptos de democracia deliberativa, justicia redistributiva, bienes y servicios públicos, rendición de cuentas y participación ciudadana.

La **democrática deliberativa** se sustenta sobre la idea que el proceso de toma de decisiones de un gobierno debe construirse a partir de la deliberación de individuos racionales, en foros amplios de debate y negociación. Esa deliberación no resulta de un proceso agregativo de las preferencias fijas e individuales, sino de una de comunicación, en espacios públicos, que antecede y auxilia la propia formación de la voluntad de los ciudadanos .

Así planteado, el ideal de democracia deliberativa que abordamos, es uno que intenta promover la toma de decisiones colectiva sobre los asuntos públicos. De este modo, el desafío está claramente en crear mecanismos para la discusión y la propuesta es generar distintos espacios de deliberación en torno a diversos temas, donde a su vez se discutan los criterios de justicia que una sociedad embandera.

La noción de **justicia redistributiva** que suscribe el OSP

está enmarcada en la que Teoría del comunitarismo que propone un Estado activista en donde la organización pública y los planes de vida sean un compromiso para promover un ambiente cultural rico y la creación de foros para discusión colectiva. Este compromiso debe ayudar a que los individuos logren una identificación con formas de vida comunes.

Para autores como Michael Walzer la comunidad y la justicia son compatibles. Piensan que el contenido que hoy se le da a la noción de justicia debe ser modificada, ya que no se debe basar en principios universalistas, abstractos y ahistóricos, sino que su contenido debe nutrirse de nuestras prácticas comunes.

En relación a ello, según Walzer, la idea de igualdad compleja, implica que no existe un único principio para poder distribuir los bienes y servicios. Cada comunidad evalúa de manera diferente sus bienes sociales, y cuando estas evaluaciones adquieren relevancia aparece la justicia. En este sentido, "diferentes bienes sociales deben ser distribuidos por diferentes razones, de acuerdo con procedimientos diferentes, por agentes diferentes, y todas estas diferencias derivan de diferentes entendimientos de los mismos bienes sociales" (Walzer, 1983).

Solo podremos hablar de "equidad" en la redistribución de los bienes públicos como el agua y el transporte a partir de la discusión y conceptualización específica de cada uno de estos bienes para nuestra sociedad y cultura hoy.

¿Qué es un servicio público?

Para comprender sus particularidades tomamos la definición que utiliza Roberto Dromi como: "...la prestación esencial que cubre necesidades públicas o de interés comunitario, que explicita las funciones del Estado, de ejecución per se o por terceros, mediando concesión, licencia, permiso, autorización o habilitación, pero siempre bajo fiscalización estatal. Es decir, puede tratarse de la provisión de agua, luz, gas, teléfonos, como de la prestación de servicios de educación, salud, transporte, seguridad..."

El servicio público tiene de particular, en relación al privado que satisface una necesidad de tipo colectivo, aunque el bien se goce individualmente. La prestación del servicio está a cargo del Estado, ya sea por si mismo o por concesiones; y su régimen se encuentra sometido al derecho público.

.:Foto: Archivo La Voz del Interior



Relacionada a la noción de servicio público se encuentra el concepto de **bien público**, que pertenece al ámbito de la economía. Los bienes públicos son aquellos que por sus características intrínsecas no generan incentivos para la producción privada de los mismos y por eso el Estado debe hacerse cargo de su provisión. Es una de las llamadas fallas del mercado, junto con las externalidades y los monopolios naturales (Macón, 2002).

Un bien, para ser público puro debe reunir los siguientes requisitos:

- No Rivalidad. La rivalidad en el consumo de un producto implica que el consumo por parte de un individuo reduce la cantidad disponible para otros.
- No Exclusión. El principio de no exclusión tiene que ver con la imposibilidad de exceptuar del consumo del bien a determinadas personas.

Hemos introducido la consideración de los bienes públicos en nuestro trabajo, porque creemos que los servicios públicos deberían poseer, entre otras, estas características, que si bien no son intrínsecas a los mismos, el horizonte a alcanzar debería ser su carácter de no rivalidad y no exclusión. De este modo, en este trabajo se define al servicio público como un bien público, yendo más allá de la idea de la economía pero haciendo uso del concepto ya que representa claramente lo que desde El Agora entendemos como servicio público.

Teniendo en cuenta a los servicios públicos desde una perspectiva de los bienes públicos, que lleva a que todos tengamos derechos y obligaciones sobre ellos, cobra mayor importancia el concepto de **rendición de cuenta**, del Estado y de las empresas, en el caso de los servicios privatizados.

Siquiendo a Guillermo O`Donnell existe una rendición de cuentas (*accountability*) vertical y una rendición de cuentas horizontal. La primera se relaciona con la rendición de cuentas de los gobernantes en las elecciones. La segunda "opera mediante una red de poderes relativamente autónomos (instituciones) que pueden examinar y cuestionar y, de ser necesario, sancionar actos irregulares cometidos durante el desempeño de los cargos público".

Finalmente incorporamos la idea de que para pasar de la democracia formal (delegativa) a la real (institucionalizada), se necesita de ciudadanos protagónicos, que hagan uso y reclamen por sus derechos, y de las obligaciones que esto conlleva. Una democracia consolidada implica instituciones fuertes y ciudadanos responsables y participativos.

2. EL CASO DEL AGUA EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

I. Dimensiones de Análisis e Indicadores

En este apartado presentamos las seis dimensiones con las que el Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos analiza el agua en la provincia de Córdoba. Las dimensiones surgieron a partir de las definiciones teóricas desarrolladas; los indicadores se conformaron a partir de los antecedentes seleccionados, las entrevistas a actores clave que se efectuaron y el análisis del Marco Regulatorio del Agua.

En cada caso exponemos la definición de la dimensión y algunas preguntas que guían la información que relevará la variable .

1-Equidad

Supone que la distribución del bien debe darse según el criterio "A cada quien según sus necesidades". La forma en que entendemos estas 'necesidades' está relacionada con el contexto de la persona o comunidad. Es decir, las distintas condiciones culturales y socio-demográficas y económicas, así como también los modos de vida de los ciudadanos cordobeses configuran distintos valores en relación al Agua.

¿Cuáles son los problemas hídricos locales? ¿Cuáles son los departamentos más desfavorecidos en relación al recurso hídrico? ¿Cómo se determinan las clasificaciones de usuarios, las tarifas y las inversiones?

2-Accesibilidad

Se vincula a la igualdad y continuidad en el acceso al Agua. Supone que las personas puedan satisfacer su necesidad en relación al servicio y que tengan acceso al bien cuando deseen.

Esta variable está íntimamente relacionada con la visión de bien público. De la condición de público se entiende que todos tenemos derecho a disfrutar del mismo sin importar las diferencias particulares socio económicas.

¿Quiénes tienen acceso al agua y quiénes no? ¿Por qué? ¿Quiénes prestan el servicio y donde lo prestan? ¿Qué tipo de usuario es el que tiene mayor acceso al recurso? ¿Cuál es el presupuesto asignado por la provincia en relación al recurso hídrico?

3-Participación

Hace referencia a la capacidad de formar parte del proceso de toma de decisiones respecto del bien público Agua. Esta idea remite no sólo a la apertura institucional del Estado (que haya canales de participación, que se provea información pertinente, etc.) sino también a la pro-actividad de los ciudadanos para incidir en las decisiones. En este sentido, una cosa es el reclamo particular de un 'usuario' que sólo busca lograr una satisfacción privada de un bien público y otra es la voluntad y acción colectiva necesaria para cambiar la forma en que se define lo público.

¿Cuáles son los mecanismos institucionalizados de participación? ¿Existen otros mecanismos? ¿Cuáles son las características generales de la participación? ¿Cuánta participación existe en Córdoba?

4-Transparencia:

Se la considera como el resultado de la rendición de cuentas y el acceso a la Información pública en relación al agua. El Estado debe dar a conocer las acciones que realiza sobre sus recursos hídricos y los argumentos que lo llevan a desarrollarlas. La información pública es una de las bases de la democracia.

¿Qué tipo de rendición de cuentas tienen la obligación de realizar las prestadoras? ¿A qué información accede el ciudadano de Córdoba en relación al agua? ¿Cuál es la percepción del ciudadano sobre la información pública disponible? ¿Por qué medios se accede a la información? ¿Quiénes son los encargados de controlar el servicio? ¿Cuáles son las obligaciones y derechos de los diferentes actores sobre el tema abordado?

5-Calidad:

Está integrada por dos componentes. Por un lado, un componente objetivo, que se refiere a la relación entre la normativa vigente y su real aplicación y cumplimiento en relación al agua; y por otro, una dimensión subjetiva, que se vincula a la percepción de satisfacción del ciudadano sobre esto.

¿Cuáles son las pautas y normas que deben seguir las prestadoras para brindar agua potable? ¿Se cumplen estos requisitos? ¿En qué medida? ¿Cómo nos enteramos de los estándares de calidad? ¿Cuál es la percepción del ciudadano sobre la calidad del agua?

6-Sustentabilidad:

Contempla las condiciones de provisión del agua que aseguran la salud de los ciudadanos y el desarrollo am-

bientalmente sustentable del bien para las generaciones futuras.

¿Cuál es la disponibilidad del recurso en la provincia? ¿Quiénes trabajan en asegurar el recurso para el futuro? ¿Qué acciones se toman en cuenta para esto? ¿Cuáles son los problemas que podrían ocasionar la no provisión del recurso en un futuro? ¿Existen análisis al respecto?

II. Mapa Socio Político del Agua

Como expusimos en el resumen del marco teórico que guía el análisis y las acciones del OSP, entendemos al Agua como un Bien Público, es decir como un bien que pertenece a todos y sobre el que toda la sociedad tiene derecho de acceder y disfrutar. De la misma forma todos tenemos la obligación de cuidar y asegurar su existencia en cantidad y calidad para generaciones futuras.

Por esto creemos relevante poder, por medio del siguiente mapeo, acercar aquellas consideraciones generales sobre las competencias y relaciones entre los distintos actores intervinientes, en un tema tan amplio e indispensable para nuestra vida: el Agua Potable. El mapeo se estructura en tres partes: el análisis del Estado, del mercado y de la base social. En esta publicación presentamos un resumen del mapa total, intentando graficar las características generales de los actores que intervienen en el tema.¹

I-El Estado y su vinculación con el Recurso hídrico.

La norma que regula y establece los lineamientos generales relativos a la prestación y control de los servicios de Agua Potable y Cloacas es el Marco Regulator del Agua², la cual se complementa con el Código de Agua³, la Carta del Ciudadano⁴, entre otras disposiciones y decretos.

Para empezar, es importante destacar dos cosas.

1-El marco regulador, define al servicio de Agua Potable como la prestación de todos o alguno de los siguientes servicios: captación, potabilización, conservación, transporte, distribución y comercialización del agua para bebida e higiene de la población" (Art. 1).

2-En este marco se observa el sistema de responsabilidades y competencias del Servicio de Agua Potable en Cór-

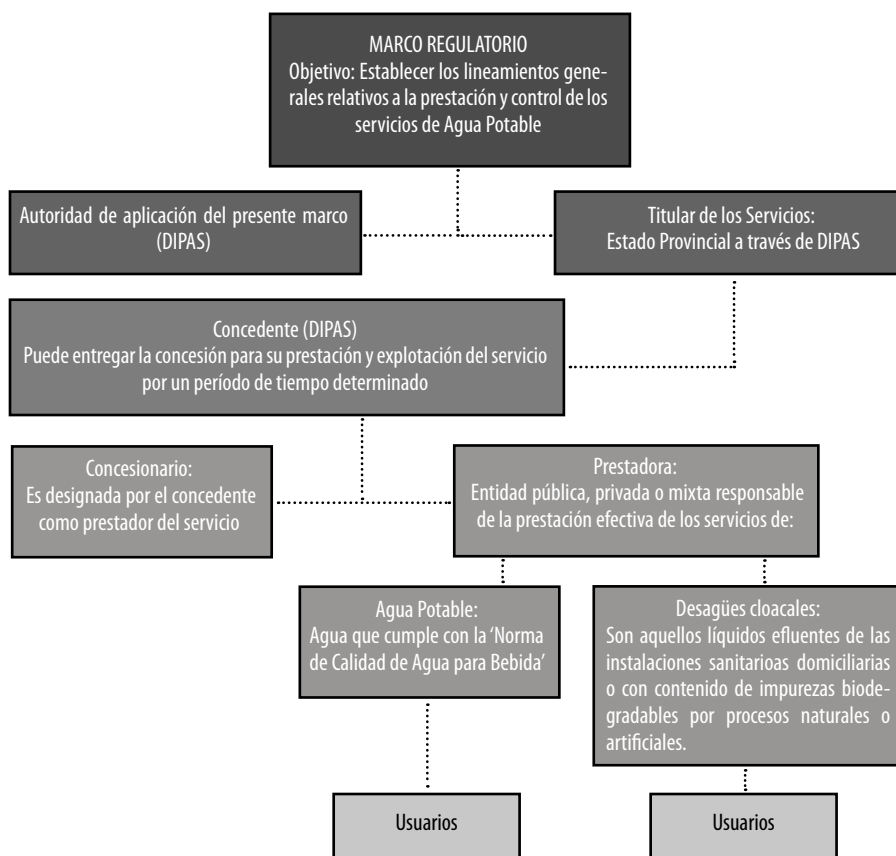
¹ Para acceder al mapeo completo, se puede descargar de la página On-line <http://www.elagora.org.ar/site/construyendo-agendas/observatorio.htm>

² Norma sancionada en el año 2004.

³ Ley 5589, publicada en B.O. 04.10.74.

⁴ Ley 8835, publicada en B.O. 02.02.01.

GRAFICO N°1
Estructura del sistema del Servicio Público del Agua



do. Para entenderlo, creamos el gráfico N°1 que muestra como se definen los roles para cada actor.

Haciendo un poco de historia, a partir de la creación del Estado moderno, 'lo público' pasó a ser dominio de éste que gestiona y controla 'la cosa pública'. Estudiando el Código de Agua (Ley 5589), encontramos que plantea esta idea dejando en claro la "inalienabilidad del dominio público del agua" lo que quiere decir que, más allá del uso que se le dé al recurso hídrico, nunca pierde el carácter de bien público del Estado, inalienable e imprescriptible.

En la provincia de Córdoba, como observamos en el gráfico N°1, el titular del recurso hídrico es el Ministerio de Obras y Servicios Públicos a través de la Sub-Secretaría de Recursos Hídricos (ex DIPAS) o las Municipalidades o Comunas, por derecho propio o delegación convencional que les efectúe la Provincia, con relación a sus ámbitos territoriales.

Dentro del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, existen dos dependencias específicamente relacionadas a la gestión y control del agua en la provincia, una es el ERSeP, que fue creado a partir de la "Carta del Ciudadano" (Ley Provincial 8835) en el año 2000.

La otra es la Subsecretaría de Recursos Hídricos (que depende directamente de Obras Públicas y basa su estructura en la Ley Orgánica 8548 publicada en el B.O.: 26.07.96).

Es importante destacar que el ERSeP es un ente autárquico, es decir que mantiene autonomía del Ministerio, lo que dota de mayor legitimidad a su rol de contralor. Mientras, la Subsecretaría (ex DIPAS) se encuentra en el organigrama en una situación distinta al ERSeP en relación a la toma de decisión, el marco regulador del agua, le adjudica el rol de ente fiscalizador provincial, dependiendo funcionalmente del Poder Ejecutivo, que es el encargado

de fijar las políticas públicas en relación al agua, salud e higiene pública.

Un último dato a destacar es que el ERSeP es una institución pública que -al menos formalmente- toma decisiones colegiadas a partir de la participación de distintas fuerzas políticas, tanto oficiales como opositoras, dentro en su directorio. Además, cuenta con un representante por las organizaciones de defensa del consumidor como un mecanismo por el cual la ciudadanía puede acceder al control de los servicios.

II- El Mercado y la Prestación del Servicio

En relación al ámbito del mercado, incluimos aquí los actores que prestan el servicio junto a sus derechos y obligaciones a partir del rol que les adjudica el marco regulador.

Retomando el gráfico N°1, los prestadores del servicio son: Entidades públicas, privadas o mixtas, responsable de la prestación efectiva de los servicios de agua potable y/o desagües cloacales, en los términos que dicta el marco.

La prestación del Servicio de Agua Potable comprende la construcción, mantenimiento, renovación y ampliación de las instalaciones necesarias; la conexión y suministro del servicio en las condiciones establecidas en el artículo 7 a todo usuario que pueda recibirlo; y el cobro de las tarifas correspondientes.

Dichas condiciones son: garantizar su continuidad, regularidad, cantidad, calidad y generalidad, asegurando una prestación eficaz a los Usuarios y la protección de la salud pública y del medio ambiente. (Art. 7 del marco regulatorio).

Competencias y obligaciones de las Prestadoras del Servicio.⁵ Las atribuciones que la norma les reconoce a las prestadoras, es decir, las competencias que tienen en relación al recurso, son enumeradas en el artículo 19 del marco regulador. Para entenderlas en su generalidad podemos agruparlas en tres categorías: 1. aquellas atribuciones relacionadas al control y posibilidad de sanción de los usuarios, 2. aquellas relacionadas a las competencias económicas, y por último, 3. en vinculación con la posibilidad de usar o disponer de otros recursos además del hídrico para cumplir con la prestación del recurso en los términos acordados por la norma.

Las obligaciones de las prestadoras del servicio (previstas

⁵ Tanto las competencias como las obligaciones, se pueden encontrar en los artículos citados de la norma, y también en el Mapeo Sociopolítico del Observatorio completo, que se encuentra on-line en <http://www.elagora.org.ar/site/construyendo-agendas/observatorio.htm>

en el Art. 18), las clasificamos en: Calidad del agua, Rendición de Cuentas, Acceso y provisión del recurso, Estructura y Usuarios. Como vemos, estas obligaciones se relacionan directamente con las variables del Observatorio.

Prestadores. Para realizar el mapeo de los prestadores existentes en la provincia, utilizamos los registros on-line que provee el ERSeP. En ellos, encontramos que existen 24 prestadoras, dos de las cuales son proveedoras de Agua en Bloque.

Observamos al mismo tiempo, que en su mayoría la figura legal de los prestadores son cooperativas. Esto se debe principalmente a que en el año 1982 el Estado argentino recibió por parte del Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID) una oferta de créditos blandos para agua potable y saneamiento, a los cuales se acedía con dos condiciones: a. que los destinatarios fueran comunidades menores de 15.000 habitantes, y b. que los futuros usuarios de ese servicio se constituyeran en un ente jurídico para ser responsable legalmente de la amortización del crédito. Al mismo tiempo, el banco prefería que la personería jurídica fuera de tipo cooperativa.

III- Base Social en relación al Recurso Hídrico

En este apartado pretendemos describir al usuario del servicio público, sus derechos y obligaciones tal como lo establece la norma reguladora, así como el rol que cumplen en relación al Recurso Hídrico.

Para empezar, en el artículo 20, el Marco establece que para que un habitante de la ciudad de Córdoba sea considerado Usuario del Servicio de Agua Potable, deberá ser propietario, poseedor o tenedor de inmuebles edificados o no, que linden con calles o plazas de carácter público en donde existan conducciones de agua potable, y/o desagües cloacales habilitados para ese sector. Es decir que no toda la población es definible como usuario, sino solo aquellos que tienen título de propiedad o cumplen con estos requisitos.

Una vez definido al usuario en forma general, cada Prestadora puede determinar diferentes categorías de usuario según los tipos de uso que se le den al agua, basándose en la siguiente clasificación:

- **Bebida e Higiene:** Comprende aquellos suministros en los que el agua se utiliza exclusivamente para bebida e higiene humana.
- **Comercial y de Servicios:** Comprende aquellos casos en los que el agua constituye un elemento indirecto y no básico para una actividad profesional, comercial o industrial.
- **Industrial:** Se entenderán como consumos industriales



aquellos en los que el agua constituya un elemento directo y básico, o imprescindible, en la actividad industrial o comercial.

- Organismos Oficiales: Se refiere al consumo del agua efectuado por centros y dependencias del Estado.
- Otros Usos: aquellos usos no enumerados en los tipos anteriores. El agua para construcción es un caso particular de estos usos.
- Terrenos No Edificados: A los inmuebles no edificados ni con obras en construcción, aunque no efectúen consumo alguno de agua ni descarguen efluentes a las colectoras públicas, se les aplicarán los cargos fijos que corresponda.

Ya habiendo presentado quienes son los usuarios del servicio según la norma y sus posibles clasificaciones, pasamos a analizar los derechos de los usuarios, los cuales se establecen en el artículo 22 del marco regulador.

Para simplificar su comprensión, decidimos categorizarlos en cuatro temas, aunque en realidad una de las categorías: 'reclamo', concentra la mayoría de las disposiciones. Las otras apenas mencionadas en un inciso cada una son: derecho a la información, a la participación y a acceder al servicio.

Esta estructura de derechos, nos devela un rol marcadamente pasivo-reactivo del usuario, es decir que su accionar en relación al servicio se daría (en virtud de la norma) a partir de un incumplimiento en el servicio y no en la gestión del mismo.⁶

Esta característica que plantea la norma en relación al usuario, fue corroborada en las entrevistas que realizó el observatorio a miembros de prestadoras del servicio. Los mismos, ante la pregunta: ¿En la estructura interna de su prestadora, está pensada alguna forma o canal de participación de los ciudadanos en la gestión (definición de acciones y políticas, ejecución, control, etc.) del agua? Respondieron que no, que esto no está pensado, y que en

última instancia la ciudadanía tiene la posibilidad de participar en la gestión del agua desde el ERSEP que sí tiene canales para esto, como el que en su comisión directiva se encuentre un representante de los organismos de defensa del consumidor.

Podemos concluir, en este caso, que la norma ha institucionalizado el rol reactivo (a partir de la queja) y no proactivo (participación la gestión del recurso) del ciudadano.

Usuarios y acceso al Agua Potable

Según los registros del ERSeP, en la provincia de Córdoba existen 497.222 usuarios.

El Observatorio, a partir de la definición que expone el Marco Regulatorio sobre Usuario del Servicio, cruzo los datos del número de usuarios con el número de viviendas Tipo A, B, Departamento y Rancho que nos provee el censo de la provincia de Córdoba.⁷

El resultado de este cruce de información, nos muestra que existen en Córdoba 834.103 casos que cumplen con el requisito de poseer un título de propiedad que los habilite para ser Usuario. Sin embargo, como expresamos anteriormente, siguiendo los datos oficiales del ERSeP, sólo existen 497.222 Usuarios en la provincia, Por lo tanto, un 40,39% de los casos susceptibles de entrar en la categoría de usuarios, están quedando (por distintos motivos) fuera del área de cobertura del sistema prestación actual de agua potable.

Éste, es un dato que sabemos no es totalmente certero. Sin ir más lejos los datos utilizados fueron los del censo 2001 y sabemos que el crecimiento del sector inmobiliario ha sido importante. Además, sólo se contemplan viviendas no terrenos no edificados, los cuales entran en la definición de usuario. Más allá de esto, quisimos dejar sentado el porcentaje de "Usuario potencial sin cobertura" porque es un parámetro que, al seguir con las definiciones del Marco, nos revela una realidad que tal vez observamos pero no dimensionamos.

⁶ Estos datos se pueden observar en el Mapeo completo cargado online en la web ya citada.

⁷ Datos del 2001, ya que los del 2008 no se encuentran disponibles.

III - Desafíos para agendar

Teniendo en cuenta el análisis anterior que involucra actores y sus roles dentro del sistema, proponemos un primer análisis de cuatro de las dimensiones que el Observatorio plantea en relación a la estructura del sistema de agua potable.

Decidimos dejar de lado en este apartado a “calidad y sustentabilidad” debido a que la realidad de Córdoba es muy diversa según las zonas geográficas y el análisis de estas dos variables requiere un desarrollo propio y más exhaustivo, para el que necesitamos información de la que no disponemos aún en su totalidad.

A continuación una primera aproximación a la complejidad de un recurso necesario y básico para todos a partir del análisis de la accesibilidad, equidad, participación y transparencia.

Accesibilidad y Equidad:

El agua, bien esencial para la vida, relacionado directamente con la salud y también con el desarrollo económico, es en Córdoba, un bien escaso y accesible sólo para algunos que, a veces, abusan de este bien.

Actualmente existen 24 prestadoras del servicio, cada una con un contrato particular que ordena y regula su actividad y el espacio geográfico en el que debe prestar el servicio.

Es rápida la conclusión de que, con esta cantidad de prestadoras, no todos los departamentos, municipios, comunas o parajes tengan acceso a la red de agua potable. En estas localidades sus habitantes se abastecen por medio de pozos de agua, camiones cisternas o la compra individual del recurso.

El agua potable, como observamos, no es un bien al que toda la población acceda. Decíamos que el 40,39 % de los usuarios potenciales⁸ no tiene acceso al agua. Y según los datos oficiales de la Subsecretaría de Recursos Hídricos, el 20% de la población de Córdoba carece del bien, lo que representa a 640.000 personas.

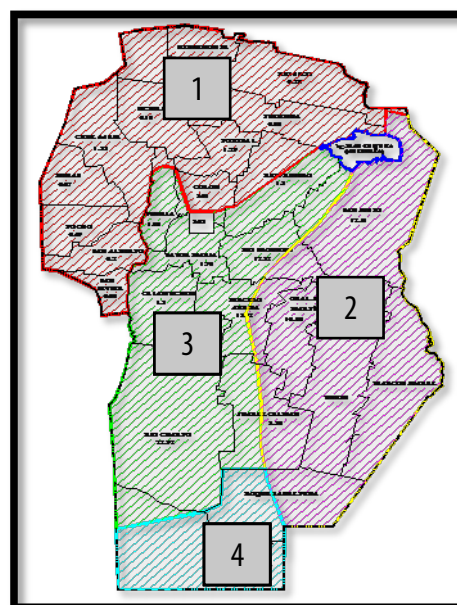
La otra cara la presentan los habitantes que sí acceden al agua, en donde los niveles de consumo son superiores a las medias internacionales. Encontramos, por ejemplo, que en la capital, el promedio de uso de agua de una persona por día ronda los 300 litros y, en épocas de calor,

⁸ Ver Mapa Sociopolítico del Agua, apartado II.

GRAFICO N° 2

Disponibilidad del Recurso Hídrico de la Provincia de Córdoba

Fuentes y Problemas de cantidad - calidad en el abastecimiento de agua



REFERENCIAS

Zona 1. Problemas de cantidad de Agua.

Zona 2. Calidad deficiente. Abastecida por acueductos desde el subálveo.

Zona 3. Condiciones de cantidad y calidad aceptables.

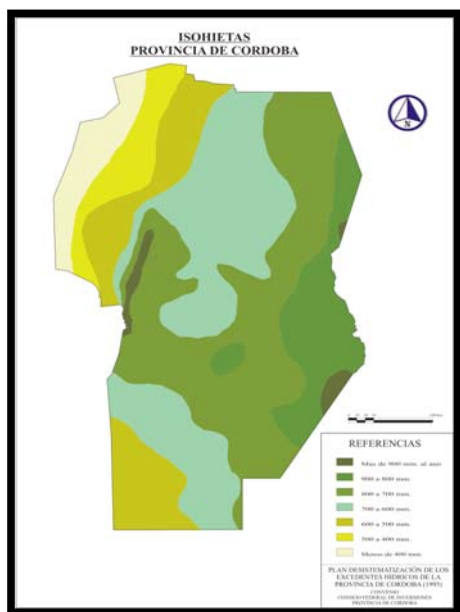
Zona 4. Abastecida parcialmente por acuíferos desde médanos.

alcanza niveles mayores a los 500 litros. El derroche del agua es una constante que los actores entrevistados han marcado.⁹

Al mismo tiempo, en aquellos casos en que existen medidores y los vecinos deben pagar sus excesos, los niveles son inferiores, como es el caso de la Cooperativa de Unquillo – Mendiolaza, donde los niveles varían entre 176 y

⁹ Información surgida de entrevista con Aguas Cordobesas.

Distribución de las Precipitaciones



REFERENCIAS

- Más de 900 mm. Al año.
- 990 a 800 mm.
- 800 a 700 mm.
- 700 a 600 mm.
- 600 a 500 mm.
- 500 a 400 mm.
- Menos de 400 mm.

Fuente: Ministerio de Obras y Servicios Públicos

300 litros, alcanzando los picos más altos en verano.

Se puede observar en los 2 mapas que se presentan a continuación la situación del recurso en la provincia de Córdoba, tanto respecto a fuentes de agua como a los niveles de precipitación anual. En relación a estas dos dimensiones, vemos que el noroeste provincial es la región más desfavorecida y perjudicada.

Presentamos este gráfico debido a que en parte la equi-

dad en la distribución del recurso se basa en que se tengan en cuenta las diferencias y problemáticas concretas de cada región, buscando poder disminuir las asimetrías naturales en relación al acceso del agua con una mejor planificación en la distribución.

Para solucionar algunas de estas problemáticas, desde el año 2008 existe un programa del Ministerio de Obras y Servicios Públicos llamado Agua Para Todos. A través del mismo, el gobierno creará 320 obras en toda la provincia con la intención de que en el año 2011 todos los ciudadanos cordobeses tengan acceso al agua potable. La ejecución del plan se puso en marcha en abril de 2008 y preveía la construcción de 80 obras por año, hasta alcanzar las 320. Se empezaría por las poblaciones del noroeste de la provincia, que son las zonas más castigadas a la hora de acceder al recurso.

Sin embargo, en el año 2008 y hasta fines de marzo de 2009, de las 80 obras previstas en la etapa I se han inaugurado sólo el 28,75% (23 obras), se encuentran en ejecución el 41,25% (24 obras), y del 30% restantes no hay noticias.¹⁰

Si bien en la primera etapa se planificó empezar a trabajar en las zonas del noroeste cordobés, 12 de las 23 obras inauguradas se realizaron en la capital de Córdoba y sólo 11 en el norte provincial, entre los departamentos de Cruz del Eje, Pocho, Minas y San Alberto.

Al mismo tiempo, las obras previstas para los departamentos de Tulumba, Río Seco, Totoral y San Javier, son aquellas de las que se cuenta con información hasta el momento.

Como vemos, aquellas zonas con problemáticas más graves siguen sin obtener respuestas, y las zonas donde existe un rédito político, cobran importancia.

Participación

Con respecto a la participación, a partir del análisis de la norma, hemos detectado la institucionalización del rol reactivo de los ciudadanos que ya explicamos en el apartado 'Base Social' del mapa sociopolítico.

Esta hipótesis fue cobrando cuerpo a partir de las entrevistas realizadas a prestadoras del Servicio, los cuales nos informaron que los ciudadanos no participan ni reclaman salvo que falte el agua en su hogar. La participación está muy ligada al comportamiento individual más que a la movilización colectiva y se basa en la acción del reclamo por las vías previstas para esto por las prestadoras y el ERSeP.

¹⁰ Propaganda oficial del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Córdoba. Publicada el 29 de marzo 2009 en La Voz del Interior, página 13 sección A.

Cuadro N° 1
Organizaciones relevadas que trabajan sobre recursos hídricos

| Organización | Objetivo – Descripción |
|---|--|
| Movimiento de Agua y juventud | Trabaja en la “construcción de una cultura del agua que permita, desde el compromiso y trabajo de los y las jóvenes, detener y revertir la contaminación y el uso irracional y garantizar su acceso en cantidad y calidad suficiente para todos, ahora y en el futuro”. |
| Foro Ambiental Córdoba | El objeto del Foro es generar un espacio de debate sobre el tema ambiental, independiente de los intereses de los gobiernos, partidos políticos y empresas, que constituya un polo de opinión propositivo con vocación de promover una adecuada política de Estado ambiental. |
| Observatorio Urbano | Es un centro de información estadística y principalmente una herramienta de visión y planificación urbana futura. El objetivo movilizador es el de observar los cambios económicos, sociales y territoriales del espacio local. |
| ADARSA | La Asociación de Amigos del Río San Antonio -ADARSA - es una organización no gubernamental, ambientalista sin fines de lucro, que trabaja en todo lo relacionado con el cuidado y protección de la Cuenca del Río San Antonio, para un buen uso de este recurso vital para todos. |
| Comisión Popular por la Recuperación del Agua Cba. | Integra e impulsa la Multisectorial en Defensa del Agua y la vida, articulando y ampliando el marco de alianzas, con sectores campesinos, de Trabajadores y territoriales urbanos y rurales de toda la Provincia de Córdoba, con el objetivo de conformar una Coordinadora Nacional de defensa del recurso. |
| VUCC | Voluntariado de la Universidad Católica de Córdoba. Es un grupo de alumnos, docentes y egresados que tiene como objetivo promover un desarrollo sustentable en comunidades rurales marginales de Córdoba, en el marco de una cooperación mutua con los pobladores de estas comunidades, con el fin último de que ellos sean los protagonistas de su propio desarrollo. |

Sin perjuicio de lo analizado, destacamos que existen casos en que la sociedad se organiza y participa con acciones concretas en las distintas temáticas relacionadas al agua desde otra posición, la proactiva.

Es por esto que el Observatorio ha relevado hasta el momento seis actores que trabajan el tema del recurso hídrico a distintas escalas y niveles en la provincia de Córdoba.

En el Cuadro N° 1 (pág. 28) presentamos estas organizaciones y sus objetivos generales.

Tomamos estos casos como referentes o actores clave, para aproximarnos a cómo actúan estas organizaciones, que problemáticas detectan, como intentan resolverlas, cuáles son sus logros y obstáculos, etc. Este mapeo no implica que no existan actualmente más organizaciones que trabajen en el tema.¹¹

¹¹ En el Mapeo completo, cargado On-line se pueden buscar sus contactos, y descripciones generales.

Transparencia

En un tema tan relevante como la gestión del agua, un bien público básico para la vida, es esencial que la ciudadanía pueda tener acceso a información pública sobre cómo se está aplicando la política hídrica y cuáles son sus resultados. Es sólo a partir de la información que los ciudadanos pueden participar activa y responsablemente desde los diferentes ámbitos en los que cada uno se desarrolla, haciendo valer sus derechos y obligaciones que les competen.

Como mencionamos, la participación es muy baja e individualista. Simultáneamente, la información que brinda el gobierno sobre el recurso también es baja y deficitaria, esto nos muestra la relación estrecha que existe entre la información disponible y la participación y control de gobierno.

El Observatorio relevó la información del Ministerio de Obras y Servicios Públicos y la del ente de control en re-



.:Foto: Archivo La Voz del Interior

lación a dos herramientas, acceso on-line y pedido formal de información.

1-En el caso del Ministerio, la información disponible en la página web es básica, desactualizada y muy poco desagregada. Además, para realizar un pedido de información pública ante la Subsecretaría de Recursos Hídricos es necesario abonar dinero por cada pedido, la cifra no es significativa (cinco pesos de sellado) pero implica dos cosas importantes:

A) La información pública no es gratuita, incumpliendo con lo establecido por la Ley Provincial 8.803 en su artículo 5.

B) El costo de la información además de ser un agravante directo al acceso a la información, también lo es de forma indirecta por medio del trámite burocrático que implica. Se afirma esto ya que solo para presentar el pedido se debe realizar el siguiente recorrido: 1º Pasar por Mesa de entrada del ministerio, allí informar que quiere realizar un pedido de información, le tomaran sus datos y le imprimirán una planilla. 2º Con planilla en mano recién puede ir a una sucursal del Banco de Córdoba más cercano y pagar, con la espera correspondiente. 3º Volver al Ministerio y presentar la carta en mesa de entrada. Como podemos observar la burocracia generada suma trabas no sólo económicas al acceso de la información.

2-En el caso del ERSeP, en cambio, se encuentran diferencias. Primero, la información on-line si bien no es total, sí presenta un nivel importante de datos, resoluciones y algunas estadísticas. La información no está actualizada totalmente, pero podemos encontrar un buen caudal de datos.

Con respecto a los pedidos de información se han obtenido mejores resultados. No son necesarios los costos y los trámites largos para poder realizar un pedido, simplemente se presenta en mesa de entrada. Lo que genera mejores

resultados.

Destacamos, por otro lado, que hemos solicitado entrevistas y pedidos de información a las dos instituciones mencionadas, recibiendo un muy buen trato y predisposición. Sin embargo, en el caso de la Subsecretaría no hemos obtenido respuestas a los pedidos formales. Y en el caso del ERSeP, luego de una prórroga para enviar la información solicitada, se limitó a responder todo aquello relacionado con las cuestiones formales-normativas pero no accedimos a ningún dato de resultado de gestión.

Igual, somos optimistas y esperamos una buena resolución al respecto.

Nicolas Avellaneda

Coordinador del Observatorio de Servicios Públicos
– Agua en la Provincia de Córdoba

3. EL CASO DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN LA CIUDAD DE CÓRDOBA

I. Dimensiones de Análisis e Indicadores

Teniendo en cuenta nuestra concepción de servicios públicos como bienes públicos, se analizó el servicio de transporte teniendo en cuenta las siguientes dimensiones:

- Accesibilidad
- Equidad
- Participación
- Transparencia
- Calidad

1. Accesibilidad:

Supone que todas las personas puedan satisfacer su necesidad en relación al servicio y que tengan acceso a él cuando lo deseen. Está relacionado con la noción de Bien Público ya que de la condición de público se deriva que TODOS tenemos derecho a disfrutar del mismo sin importar las características particulares y/o socioeconómicas.

Preguntas que queremos contestar a través de los indicadores que desarrolló el Observatorio:

- ¿Todos los que necesitan usar el transporte público pueden hacerlo?
- Los que no lo pueden usar y lo necesitan ¿por qué no pueden?
 - Por cuestiones de costo.
 - Porque está muy lejos o los recorridos le resultan inadecuados.
 - Por horarios/frecuencias inadecuados.
 - Porque los colectivos pasan llenos.
 - Por cuestiones de inseguridad.
 - Por que no consideran las necesidades de las personas con discapacidades

2. Equidad:

La accesibilidad es posible en la medida que se consideran la heterogeneidad y asimetrías en y entre los ciudadanos. La posibilidad de igualdad en el acceso, descansa en con-

siderar la desigualdad de oportunidades y condiciones; si un bien público no incluye estas consideraciones, su distribución es inequitativa. Quien debe velar por la equidad es el Estado.

- ¿Las condiciones y necesidades diferentes y particulares de las personas son consideradas por el Estado y por quienes participan en las decisiones?

- ¿Cuales son las particularidades?:

- Diferente por adquisitivo.
- Diferentes posibilidades de elección del medio de movilidad.
- Diferentes tipos actividades en la vida cotidiana.
- Diferentes necesidades en relación al transporte.
- Con qué alternativas de movilidad cuentan los ciudadanos.

- ¿Cómo el estado y quienes participan de las decisiones consideran estas particularidades y asimetrías?

- Por medio de la redistribución de recursos.
- Por medio de medidas compensatorias.
- A través de los criterios de asignación de recursos (rentabilidad o necesidades).

Por ejemplo: ¿Quién se hace cargo de los recorridos no rentables?

3. Participación:

- ¿Cuáles son los canales que los ciudadanos tiene para informarse y/o comunicarse con el municipio con respecto al tema?

- ¿Qué organizaciones o grupos están trabajando en la ciudad con respecto al transporte? ¿Qué poder o capacidad para influir tienen? ¿Son usuarios desconocidos y cautivos en una situación frente a la que nada tienen para hacer? ¿Cómo se sienten los ciudadanos frente a esta situación?

- ¿Qué canales utilizan los ciudadanos para hacerse oír?

4. Transparencia:

Es el resultado de la rendición de cuentas por parte del Estado y la posibilidad de acceder a la información pública por parte de los ciudadanos.

- ¿Cómo construye y provee información el Estado en re-



..Foto: Archivo La Voz del Interior

lación al tema?

- ¿Qué percepción tienen los ciudadanos acerca de cómo se toman las decisiones en relación al transporte y quiénes tienen el poder para definir las cosas?

- ¿Quiénes tienen acceso a la información que provee el Estado?

5. Calidad:

Es relativa a estándares establecidos por una comunidad (pueden cambiar) respecto a los que es una 'buena prestación'. El marco regulatorio del transporte define que un buen servicio debe respetar condiciones de seguridad, confort, higiene y salubridad.

Además, consideramos que la calidad es un agregado de todas las dimensiones antes vistas. No hay calidad en un bien público si no asegura la accesibilidad, equidad, transparencia y participación.

Para abordar cada dimensión, el Observatorio de Transporte elaboró una serie de indicadores para cada una de las dimensiones. Cabe aclarar que las preguntas que acompañan las definiciones de las dimensiones son las

que dan lugar a los indicadores¹².

II El Análisis Sociopolítico del Problema

Para poder analizar el problema del transporte urbano de pasajeros en Córdoba fue necesario tener en cuenta dos aristas del mismo: el sistema de transporte y los actores que lo integran.

¹² Dichos indicadores no se anexan al presente informe por una cuestión de tiempo y espacio. Además, estos implican una visión más "técnica" que no es la intención de esta reseña

De esta forma, se procedió a describir el sistema de Transporte Urbano de Pasajeros en la ciudad, recurriendo a los datos brindados por el municipio, tanto en la página Web, a través de las ordenanzas y decretos reglamentarios, como así también la realización de entrevistas a informantes claves.

El sistema de transporte de la ciudad, está conformado por varios subsistemas: el de taxis y remises, el transporte escolar y el que es objeto de indagación en nuestro observatorio, el transporte masivo de pasajeros. Este último está integrado por ómnibus, trolebuses y recientemente los colectivos diferenciales.

El Transporte Masivo en Córdoba, es prestado por tres empresas, cada una con su particularidad:

- Empresa Coniferal SACIF, que tiene la licencia hasta el 2011, por medio de una licitación pública;
- Empresa Ciudad de Córdoba SACIF, que tiene un permiso precario de prestación dado que al momento de la licitación no contaba con todas las condiciones requeridas;
- Empresa de Transporte Automotor Municipal Sociedad del Estado (TAMSE), que es una empresa semipública y que por lo tanto no ha licitado, sino que fue creada por ordenanza cuando se pasaba por momento de emergencia del transporte en la ciudad en 2002.

En este análisis del problema nos pareció insoslayable el tema de la regulación. Esta temática resultó ser mucho más complicada de lo que pensábamos debido a diferentes razones. En primer lugar, en el intento de armar el 'marco regulatorio' nos encontramos con que nos enfrentábamos prácticamente a una búsqueda del tesoro. Decimos esto porque el transporte se reglamenta por ordenanzas, de las cuales la más importante es de 1968, la Ordenanza 5397. De allí en adelante se siguen una serie de ordenanzas que se corrigen y derogan unas a otras,

Cuadro N° 2

Actores relevados que trabajan sobre el Transporte Masivo de Pasajeros

| Arenas | ACTORES |
|----------------|--|
| ESTADO | 1. Dirección de Transporte. Secretaría de Transporte y Transito. Municipalidad de Córdoba 2. Concejo Deliberante 3. TAMSE (Empresa Pública de Transporte) |
| MERCADO | 1. Empresa Ciudad de Córdoba 2. Empresa Coniferal 3. Choferes y empleados nucleados en la Unión Tranviarios Automotor (UTA) |
| SOCIEDAD CIVIL | 1. FETAP – Federación de Empresarios del Transporte Automotor de Pasajeros 2. UTA – Unión de Tranviarios Automotor, que nuclea a choferes y empleados de las empresas. 3. Usuarios no asociados y de escasa y esporádica participación 4. Centros Vecinales, que representan a los vecinos y median con la Municipalidad en todos los aspectos, no sólo en transporte, pero podrían ser potenciales actores. 5. Mesa de estudios – Centro de Estudios Alicia Moreau, dependiente del Partido Socialista en Córdoba 6. Acta de Compromiso Público 'Por una Córdoba Sustentable' – Comisión de Transporte. 7. ISIT y CETRAM. Institutos Investigación del Transporte de la Universidad Nacional de Córdoba. 8. Acceso YA! Organización que lucha por la accesibilidad de los discapacitados en la ciudad. |

ordenanzas que reglamentan varias anteriores y así sucesivamente. A ello hay que sumarle las resoluciones que las reglamentan.

La conclusión a la que pudimos llegar, es que la ordenanza madre que la reglamenta es muy antigua y en muchos sentidos no puede alcanzar dimensiones hoy relevantes, tales como seguridad, congestión vehicular, discapacidades, formación de nuevos polos generadores de viajes, etc. De todos modos, la regulación no es tan deficitaria, dado que el decreto 4825 de 2006, reglamenta la ordenanza antes citada y todas sus modificaciones de una manera bastante acorde a la actualidad. Es decir, como muchas otras ocasiones en la Argentina, la ley no es tan deficiente como parece a priori, sino que el problema más serio se da en el cumplimiento, el control y las sanciones.

El control del transporte lo lleva a cabo el Poder Ejecutivo Municipal, a través de la Dirección de Transporte, en el área específica para esta tarea.

Por el lado de los actores, en nuestro primer acercamiento al mapeo de involucrados en el problema, nos encontramos con el Cuadro N° 2.

Hacemos una breve descripción de cada uno de ellos:

Los actores estatales:

El Estado municipal es el poder concedente, el que "terciariza" la prestación del servicio público a las empresas. Por lo tanto, es el responsable de la reglamentación y del control de los contratos que se crean entre las empresas y el municipio.

De este modo uno de los puntos más débiles del sistema se encuentra aquí: la disfuncional comunicación que existe entre el Concejo Deliberante y el Ejecutivo Municipal y de las distintas áreas de éste entre sí.

Los actores estatales son:

- **El Concejo Deliberante.** La Comisión específica es la de

Servicios Públicos. La observación que hemos podido realizar nos muestra que no importa cual sea el tema que se trate, nadie evalúa los proyectos, ni las consecuencias, ni siquiera los estudios que ellos mismos encargan. Las discusiones siempre se estancan en chicanas partidarias y en discusiones políticas. De este modo, una de las partes más importantes del sistema desconoce casi por completo la problemática.

• **El Poder Ejecutivo.** A través de la **Dirección de Transporte**, se hace cargo de reglamentar las ordenanzas a través de resoluciones que 'bajen a tierra' los contenidos de las primeras. Pero, también tienen la fundamental tarea de controlar que esas reglamentaciones se cumplan.

Lo que hemos podido observar desde las entrevistas y en las observaciones realizadas es que hay una absoluta discontinuidad en la planificación sobre el transporte. Esta discontinuidad tiene que ver con un factor organizacional fundamental: la Secretaría de Transporte y Tránsito y la Dirección de Transporte son cargos políticos que varían de gestión a gestión. De allí para abajo en el organigrama hay funcionarios de carrera. Esto, sumado al alto grado de politización que el tema transporte tiene en todas las elecciones, hace que ninguna política pueda durar más de un período. Todos los actores entrevistados recalcan este aspecto del problema.

Por su parte, se ha podido constatar una gran tensión entre los funcionarios de carrera y los políticos. Los primeros aparecen como los que tienen larga trayectoria y conocimiento sobre el tema mientras los segundos, como aquellos capaces de tomar decisiones. Llama profundamente la atención, como los otros actores entrevistados (UTA, empresarios, universidades) destacan la idoneidad técnica del personal de planta. Se rescata entonces la importancia de valorizar este recurso a la hora de intentar entender y resolver el problema.

La Dirección de Tránsito se divide en cuatro áreas: Estudios y planeamiento, Administración, Estudios económicos y Control. Todos los funcionarios han dado cuenta de un alto grado de desconexión entre las áreas y de la necesidad de un mayor relacionamiento, entre éstas y entre los funcionarios de carrera y los políticos. En nuestras entrevistas hemos visitado hasta el momento de elaborar este documento las áreas de Planeamiento y Control.

El área de Estudios y Planeamiento de transporte, se encarga de tareas tales como diagramación de los recorridos, paradas y horarios. Es decir, diagraman los parámetros que el área de Control debe monitorear. Se hacen cargo de la planificación de la infraestructura y temas de seguridad. Son

quienes deben velar por llevar los servicios hacia los nuevos barrios, mediando entonces entre las necesidades de los usuarios y las posibilidades y ganancias de las empresas.

Este papel de mediador parece ser el más importante, dado que reciben los reclamos y sugerencias de vecinos, conocen las estructuras de costos de las empresas, deben intentar comunicar los inconvenientes al área de Tránsito, entre otras tareas.

Este punto es central, porque la forma en que se reciben los reclamos no es sólo a través del número telefónico abierto (0-800), sino sobre todo por medio de la presión de los centros vecinales y otras organizaciones que se acercan a pedir extensión de líneas, cambios de recorridos, entre otras demandas. Es decir, la escasa apertura formal del Estado hacia la participación ciudadana, da lugar a mecanismos más individuales y cercanos al *lobby*. Es curioso que, las mismas personas que nombran como vecinos que se acercan, sean los que nombran las empresas y las que se ven normalmente en el Concejo Deliberante.

El Observatorio no ha sido ajeno a esta falta de apertura. Por medios formales se han presentado dos notas de pedido de Información Pública por mesa de entrada, una referida a las estadísticas del transporte y la otra a los reclamos del 0-800. Para ambos pedidos hubo que pagar una tasa de \$20. Aun no hemos recibido respuesta formal, sólo nos han contado los recorridos burocráticos del pedido por las distintas oficinas. El plazo legal que tienen para contestarnos se ha vencido. Lo curioso es que sí hemos conseguido que nos atiendan algunos funcionarios para hacerles entrevistas filmadas para el documental. Parece ser que los canales institucionales de comunicación son sólo una cuestión de forma.

Por su parte, el área mencionada también se encarga de comunicar hacia la ciudadanía la prestación del servicio. Son quienes actualizan la sección de transporte de la página Web, quienes deben marcar las paradas y dar a conocer todos los cambios en el servicio.

Entre los principales problemas que el área remarca se encuentran: falta de continuidad en la política de transporte; excesiva politización del tema que dificulta la resolución de los problemas; escasa decisión política del Ejecutivo en intervenir para solucionar definitivamente los problemas de transporte, tales como medidas correctivas del tránsito que privilegien el transporte público sobre el privado, ayuda económica a las empresas para la compra de más unidades y mejoramiento de la flota, inversión en infraestructura urbana como ser paradas, refugios, rampas para discapacitados; escasa planificación urbana,



.:Foto: Archivo La Voz del Interior

lo que lleva a que se formen rápidamente nuevos polos generadores de viajes sin prever las consecuencias del sistema (por ejemplo, Paseo Rivera, IPEF, countries y barrios periféricos). Destacan también la necesidad de tener más estudios sobre el origen y destino de los viajes para poder planificar mejor el transporte. Por otro lado alegan que muchas veces las propuestas técnicas que salen del área no son políticamente atendidas, como por ejemplo un plan para el servicio nocturno en las zonas de boliches los fines de semana y en las zonas de trabajo nocturno durante la semana (fábricas y hospitales).

El área de Control debería ser una de las más importantes en este esquema. Lo que las observaciones y entrevistas nos sugieren es que esto no es así. De hecho el área aparece como bastante marginal, ya desde el punto de vista geográfico (mientras que Estudios y planeamientos se ubican en el Palacio 6 de Julio, donde funciona la Dirección de Transporte, Control se ubica a las afueras del centro, en la zona del Ex mercado de Abasto).

Por su parte, los entrevistados sugieren que esta área cuenta con pocos recursos para llevar a cabo sus tareas. A modo de ejemplo, de 100 inspectores abocados al sistema de transporte, 80 controlan taxis y remises y sólo 20 ómnibus y trolebuses. Ante este panorama y los exhaustivos controles que teóricamente debe realizar la Dirección, cada coche es controlado como máximo cada dos meses y equivale a que sea posible controlar una sola línea por día.

Además, los entrevistados aseguran que de las actas de infracciones realizadas, casi ninguna termina generando una multa o sanción para las empresas. El área de Control, de esta manera aparecería como un área marginal del transporte de la ciudad.

Por último, dentro de los actores estatales se encuentra la empresa **TAMSE**. La misma se creó en el año 2002 por ordenanza municipal ante una crisis profunda del sistema

anterior, cuando habían quebrado la mayoría de las empresas prestatarias y muchos de sus trabajadores.

Está integrada por un directorio, elegido por el Ejecutivo municipal. Hoy en día, según datos oficiales, la empresa transporta el 37,9% de los pasajeros del sistema (32,7% Coniferal y 29,4% Ciudad de Córdoba) y abarca el 40% de las líneas. Esto quiere decir, que en un esquema de reparto de 3 empresas, absorbe más pasajeros y tiene más líneas que las otras, a pesar de ser la más nueva en el mercado.

Además, es reconocida por todos los actores como la que hace los recorridos 'sociales, esto es, que se hace cargo de los recorridos menos rentables y de menos densidad de pasajeros. Por esta razón, y gracias a esto, la TAMSE recibe más apoyo económico municipal que el resto de las empresas. El presidente de la TAMSE estima que el apoyo recibido entre Nación y Municipio es del 50% del presupuesto de la empresa (\$12.000.000 mensuales).

Los Actores del Mercado:

Como ya se dijo, el mercado se divide en tres empresas prestatarias: Coniferal, Ciudad de Córdoba y TAMSE, esta última estatal. Con respecto a las dos empresas de capital exclusivamente privado, Coniferal es la única que trabaja por contrato de licitación, dado que Ciudad de Córdoba tiene un permiso precario de prestación del servicio.

La empresa **Coniferal** fue fundada en 1969 en la ciudad y presta servicios desde entonces. Se hace cargo de los corredores N y C. Según muestran los datos de la municipalidad y lo afirman todos los actores, es una empresa que cumple con lo establecido en los pliegos, en cuanto a la flota, el estado de la misma y requerimientos de control. Es la que menos incumplimientos registra y la única que se presenta siempre a los emplazamientos que el área de control le hace. Por otro lado, la empresa ha realizado importantes inversiones en compra de unidades desde el 2004, a la vez que se destacan inversiones en la instalación de sistema de

monitoreo satelital (GPS) en todas sus unidades.

Por último, se encuentra la empresa **Ciudad de Córdoba**. La misma es para nosotros una incógnita, dado que no ha abierto sus puertas para conocer la casa o brindarnos datos. Por otro lado su página de Internet no funciona correctamente, por lo cual los únicos datos que tenemos de la misma son los que nos brindó la Dirección de Transporte y los informantes clave.

Esta empresa, está bajo un contrato precario, dado que al momento de licitar no tenía todos los requerimientos que eran necesarios, pero desconocemos cuales¹³. Sí sabemos que la empresa brinda servicio en la ciudad desde hace años y además brinda servicios interurbanos de pasajeros, es decir, está dividida en dos partes, servicio urbano e interurbano.

Esta es la empresa que menos pasajeros transporta y también la que menos ha invertido en coches en los últimos 5 años. Desde lo cualitativo, en el análisis de medios, muchas de las notas relativas a largas demoras y esperas tienen que ver con los servicios brindados por esta empresa.

Los Actores de la Sociedad Civil

Tanto choferes como empresarios del transporte tienen su representación asociada, a nivel nacional con delegaciones en la provincia. La **Unión Tranviarios Automotor (UTA)** es un gremio muy fuerte en el país. Esta fuerza se debe por un lado, al importante recurso que manejan y por otro lado, por la gran capacidad de acción colectiva. Un día de paro en la ciudad suele implicar la ausencia absoluta de vehículos en la calle.

Por el lado de los empresarios, **FETAP** es también una federación muy fuerte, con gran poder de negociación. Muchas especulaciones en la ciudad, dicen que a veces ambas organizaciones trabajan unidas, dado que una huelga de conductores por aumento de salarios suele terminar en un subsidio por parte del Estado para las empresas. Estas suspicacias no podían ser probadas, pero tampoco descartadas.

Según datos de la Dirección de Transporte, estos fueron 162.573.641 en el 2007, con un promedio mensual de 13.547.803,4 pasajeros. Los usuarios no poseen una asociación que los articule como tales. Lo que hemos logrado recabar de las distintas entrevistas y de los mapeos en los medios, es que todas las acciones que se han hecho por parte de los usuarios han sido puntuales y esporádicas.

Se detecta una activa participación de los Centros Veci-

¹³ Este es un tema que aún nos queda pendiente investigar.

nales, que nuclean a vecinos de los diferentes barrios de la ciudad. Son ellos quienes podrían ser los potenciales representantes de los usuarios, dada su experiencia en la participación y su rol de representar los intereses de los vecinos, mediar ante la Municipalidad y los distintos organismos y estar reconocidos en la carta orgánica.

Al detectar tal fragmentación y potencialidad, es que El Ágora realizó un taller con los representantes de los centros vecinales, con la finalidad de presentar el observatorio y pensar una estrategia articulada de trabajo y de apropiación del mismo. Se convocó no a la totalidad de los centros, sino a una cantidad proporcional por CPC¹⁴. En el taller contamos con la presencia de 19 representantes de centros vecinales.

Este taller tuvo el inconveniente de ser cooptado por la temática propia de los centros vecinales. Con respecto al transporte primó una visión individual del problema y costó enfocar al mismo desde una visión más integradora.

Además de estos actores bien visibles, se han localizado otros que se relacionan con el tema: se encuentra los firmantes del Acta de Compromiso Público de los candidatos a intendente Con la ciudadanía de Córdoba '**Por una Córdoba Sustentable**'. Por su lado, estos firmantes del acta, se han vinculado con el **Centro de Estudios Alicia Moreu de Justo**, del partido socialista de Córdoba, los presidentes de los Centros Vecinales Inaudi y Cupani y nuestra propia organización, para discutir el proyecto de marco regulatorio antes mencionado, que se trató en el 2008 en el Concejo Deliberante y que debe proseguir en el 2009.

Por otro lado, se destacan el papel de la Universidad Nacional de Córdoba¹⁵, a través de sus distintos institutos, como los referentes técnicos en la temática del transporte. Estos centros son: el **Instituto Superior de Ingeniería del Transporte (ISIT)** que depende de la Facultad de Ciencias Exactas Físicas y Naturales, que posee una Maestría en Transporte y el **Centro de Estudios de Transporte - Universidad Nacional de Córdoba (CETRAM)** que depende directamente del Rectorado y es más multidisciplinario. Además, en el marco de un convenio firmado entre la Municipalidad y la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UNC,

¹⁴ CPC: Centros de Participación Comunal. Son unidades descentralizadas donde funcionan oficinas de la Municipalidad y de servicios públicos municipales, provinciales y nacionales. Se han constituido en verdaderos referentes territoriales de la ciudad. Contamos en la actualidad con 11 CPC.

¹⁵ En realidad la Universidad Nacional de Córdoba pondría incluirse dentro del estado, porque se financia con recursos estatales, pero goza de plena autarquía y es más bien reconocida como una entidad en sí misma.

se firmó un acuerdo llamado el Plan Director, en el cual distintos especialistas abordaron temas referentes a la ciudad. Una parte está dedicada al transporte público.

Por otro lado, hemos contactado a la organización **Acceso Ya!** que trabaja por los derechos de los discapacitados y la accesibilidad en las ciudades. Si bien no están trabajando el tema transporte, se han mostrado sumamente interesados.

Por último, se destaca la presencia de los medios masivos de comunicación. En un rastreo hecho en la prensa escrita¹⁶, se ha detectado que referido al transporte se han instalado dos grandes temas: transporte diferencial e inseguridad (según cantidad de artículos y frecuencia con la que se emiten). El tema del transporte diferencial está ligado a todo su proceso de lanzamiento y posterior seguimiento. El de la inseguridad rescata incidentes puntuales ya sea con respecto al estado de los coches pero sobre todo en los barrios marginales de la ciudad.

Se remarca también el tema del aumento del boleto, alertando a la comunidad cada vez que hay una evaluación de los costos y posible aumento del mismo. Salvo en una nota, los medios no informan sobre el servicio y mucho menos analizan los problemas poco noticiables y más estructurales. Los medios no constituyen en verdaderos informantes sobre el problema, sino solamente en alarmas de pánico.

LOS ACTORES Y EL SISTEMA

Los problemas

Este pantallazo general al sistema y a los actores que los componen, nos permitirá ahora entender las relaciones entre los mismos y los problemas que se generan en tal configuración.

Al indagar a los actores sobre los problemas del sistema se destacan las respuestas condensadas en el Cuadro N° 3.

Llama la atención la gran coincidencia de opiniones sobre los problemas, pero también en la relación entre los mismo y sus causas.

Se destaca el problema de la regularidad del servicio (coches por hora). Los actores manifiestan que los coches no pueden cumplir con la regularidad establecida, en gran

¹⁶ Se han analizado las versiones digitales de los dos diarios de mayor tirada en la ciudad: La Voz del Interior y La Mañana de Córdoba. Los criterios que hemos analizado fueron: a) Cantidad de notas emitidas en relación a transporte b) Frecuencia con las que las notas fueron publicadas c) Temas/problemas que se tratan. El periodo analizado va de agosto a diciembre de 2008.

parte debido a los problemas de tránsito que dificultan el cumplimiento de los tiempos de vuelta planificado. Otro problema que marcan como fundamental es el hecho de que si bien el sistema tiene la virtud de cubrir todas las zonas, las personas no pueden acceder fácilmente al Transporte Público Masivo por dos razones fundamentales: una, los problemas de regularidad y la falta de unidades hace que las personas se queden en las paradas esperando. Dos, aquellas zonas que son de baja densidad, tienen frecuencias demasiado bajas que hacen que el transporte sea casi inaccesible. Ambos temas están relacionados con la falta de unidades.

Como vemos, en el análisis precedente se desprenden dos puntos fundamentales, la falta de vehículos, y la mala planificación de los parámetros del servicio (sobre todo en lo referido a la velocidad comercial). Vemos entonces una situación en la cual las causas se retroalimentan: las empresas no cumplen con la regularidad en parte debido a que la planificación de la misma no es adecuada. Estudios recientemente realizados por la Municipalidad dan cuenta que la velocidad comercial en el centro es de 10 Km. por hora y no 20 como marcan los estándares actuales. Ahora bien, una actualización de los parámetros, determinaría la necesidad de poner más vehículos en las calles, dado que los actuales tardarían más tiempo en dar la vuelta correspondiente, lo cual agravaría más aun la situación de falta de unidades.

En ese caso, las empresas alegarían el problema de la falta de actualización de boleto y recurrirían al apoyo municipal. De este modo, pareciera que el sistema se está manteniendo en un equilibrio subóptimo al decir de los economistas, en donde la situación actual es la resultante del equilibrio de fuerzas actuales entre los actores implicados. Un cambio de fuerza llevaría inmediatamente a la redefinición del sistema.

De esta manera, es cuando se hace un poco más clara la razón de por qué el Estado no controla, o controla poco y mucho menos sanciona. Se debe a que no está en condiciones de pedir que el servicio se ajuste a los requerimientos de calidad estipulados, dado que eso implicaría la falta de continuidad del servicio.

En el mismo sentido se encuentra el problema del tránsito. Todos los actores coinciden en la grave incidencia de este problema sobre la prestación del servicio. A su vez, todos coinciden en que las medidas correctivas para el mismo, requieren una fuerte decisión política debido a que tendrían repercusiones desde varios sectores de la población. Por ejemplo, si se prohibiera la entrada de vehículos al centro generaría descontento desde varios

Cuadro N° 3

Problemas del Transporte Público Masivo de acuerdo a los actores

| PROBLEMA | | F | OBSERVACION |
|--|--|---|---|
| Tránsito, exceso de vehículos particulares | | 8 | Obstaculización de las paradas, congestión vehicular, no respeto a los carriles exclusivos |
| Frecuencia | TAMSE, Coniferal, Plan Director, UTA, Usuarios, Control, DT. | 7 | Los vehículos no pueden cumplir con la frecuencia diagramada. Causa: problemas de tránsito. |
| Falta de vehículos | TAMSE, Coniferal, Plan Director, UTA, Usuarios, DT, Control | 7 | Hay menos de los necesarios para cubrir la demanda. Genera problemas de exceso de carga y de gente que queda esperando en las paradas. |
| Falta de decisión política | UTA, Planeamiento, Control, Coniferal, Usuarios, ISIT | 6 | Necesidad de privilegiar el transporte urbano sobre el individual |
| Dimensión y diseño de la ciudad | TAMSE, Coniferal, Plan Director, UTA, ISIT | 5 | La ciudad tiene un radio muy grande (24x24 km). Se construyen nuevos polos generadores de viajes sin prever el servicio. |
| Diagramación de los parámetros desactualizada (velocidad comercial) | Coniferal, UTA, Control, Plan Director, ISIT | 5 | Los cálculos de tiempo de vuelta, regularidad y frecuencia se toman con mediciones de más de 20 años. Esto hace imposible cumplir con los parámetros del servicio |
| Mala infraestructura en la ciudad | Coniferal, Plan Director, UTA, , ISIT | 5 | Relacionado a la posibilidad de tener coches adaptados a discapacitados y a las paradas en general |
| Relación precio del boleto/costos empresariales | TAMSE, Coniferal, UTA, ISIT | 4 | No se ha actualizado la tarifa tanto como han aumentado los costos. No hay subsidios suficientes. |
| Costos /presiones laborales | TAMSE, Coniferal, Plan Director, ISIT | 4 | Presión constante del gremio por elevar los salarios. Eso presiona sobre los costos |
| Estado de las calle | TAMSE, Coniferal, UTA, ISIT | 4 | Mal estado de las calles, cortes permanentes. |
| Falta de dialogo entre las partes | Coniferal, UTA, Usuarios, DT | 4 | No hay consenso y no se escucha la opinión de los diversos sectores |
| Seguridad | TAMSE, UTA, Usuarios | 3 | Barrios de difícil acceso. Robos, apedreadas a los coches |
| Falta de control de la municipalidad | UTA, Control, | 3 | Se destaca la opinión de Control: los controles no cumplen con su rol correctivo porque las sanciones no se hacen efectivas. Se tiene al control en un segundo plano, sólo tienen 20 inspectores afectados a todo el TMP. |
| Falta de credibilidad de los usuarios | Coniferal, UTA, ISIT | 3 | Dadas las deficiencias del sistema las personas no respetan el transporte y no creen en los problemas de los empresarios. |
| Sistema basado en un solo medio | Plan Director, ISIT | 2 | Necesidad de integrar otros medios (bicicleta, metro, ferrourbano) para complementar el sistema de buses |
| Unidades demasiado grandes | UTA | 1 | Hace complicado el manejo en el casco chico |
| Falta de acceso al crédito | Coniferal | 1 | Dificultad para sacar créditos destinados a mayores inversiones |
| ACTORES ENTREVISTADOS: Acceso YA, Área Control de la Dir. de Transporte, Área Planeamiento de la Dir. de Transporte, Dirección de Transporte, Empresas TAMSE y Coniferal, ISIT, Plan Director, , y Usuarios, UTA | | | |

sectores: comerciantes, dueños de playas de estacionamiento, petroleros, naranjitas, etc.

Por lo que vemos, parece que el punto “decisión política” que remarcan los actores, es muy relevante, pero no sólo por temor de los gobernantes, sino por la complejidad real y las grandes externalidades que las soluciones al problema implicarían.

El Transporte en sus dimensiones relevantes

Teniendo en cuenta, el análisis anterior que involucra sistema, actores y problemas, estamos en condiciones de hacer un repaso general de las dimensiones relevantes y qué aspectos tenemos que tener en cuenta para evaluar el transporte observado desde este punto de vista.

Accesibilidad:

La cobertura del transporte en general es buena, son muy pocas las zonas de la ciudad a las que no llega. Sin embargo, no todos pueden usarlo. Para empezar la falta de unidades y los problemas de regularidad y frecuencia hace que muchos usuarios queden en la parada esperando mientras el ómnibus pasa repleto de gente.

Por otro lado, el servicio está pensado principalmente para actividades escolares y de trabajo y por lo tanto, transportan a las personas hacia los principales polos de estudio y el centro de la ciudad. Ahora bien, aquellos que trabajan de noche en cualquier lugar, tienen serias dificultades de acceso dado que el servicio nocturno es mínimo.

Los recorridos se asignan teniendo en cuenta la posibilidad de las empresas de subsidiarse cruzadamente y sólo la empresa estatal cubre zonas de baja densidad. Por otro lado, las zonas apartadas son compensadas con bajas frecuencias.

La definición de la tarifa, según la opinión de los actores, respeta la idea de acceso universal y redistribución, dado que los usuarios pagan cerca de \$1,20 menos de lo que el boleto costaría realmente sin subsidios.

Equidad

Según se ha podido constatar en las entrevistas, el nivel de conocimiento del perfil y necesidades de los usuarios es muy bajo, dado que los estudios realizados son muy viejos. Las únicas particularidades contempladas son los estudiantes y los jubilados. Para el caso de los discapacitados, la política es totalmente inexistente dado que las pocas unidades adaptadas no sirven para cubrir las necesidades de los usuarios y casi nadie las usa.

Por su parte el Estado, no invierte en infraestructura ni en campañas ni en ningún aspecto que pueda ayudar a equiparar las desiguales condiciones de los usuarios. Solamente se destaca la importante actuación de TAMSE que se hace cargo de recorrido poco rentables.

Como ya se dijo, el Transporte Público Masivo está pensado casi principalmente para trabajar, estudiar y realizar trámites todo en horario comercial y en el centro, por lo que actividades recreativas quedan fuera del esquema al igual que el acceso a hospitales, fábricas, bares y cualquier actividad nocturna.

Participación

La participación es una materia pendiente en el Sistema de Transporte. Los canales previstos son el reclamo vía administrativa y una línea telefónica gratuita de atención al ciudadano (0800), de la cual no pudimos obtener datos sobre la cantidad y el tipo de reclamos que reciben y como los canalizan al interior de la Municipalidad. No se prevé ningún mecanismo de co gestión del servicio ni de consulta a los usuarios. No hay organizaciones que incidan en el servicio. El único indicio de participación se da vía el Concejo Deliberante a través de las sesiones de comisión que no son de conocimiento masivo y las audiencias públicas. Cabe destacar que el año pasado los vecinos solicitaron una y aun no se la han otorgado.

Transparencia

La transparencia también es una materia pendiente. Si atendemos a la información básica sobre el servicio, paradas, recorridos, horarios, transbordos, punto de ventas de tarjetas y cospeles, nombre del conductor, vemos que nada es de público conocimiento. Las personas por lo general no conocen acerca de la disponibilidad de esta información. Las paradas, por ejemplo, están escasamente señaladas y lejos están de poseer información sobre horarios o recorridos. El lanzamiento del Servicio de Transporte Masivo Diferencial marca una diferencia dado que han encarado una clara estrategia de marketing y difusión, por lo que las condiciones antes mencionadas son mucho más favorables.

Si tenemos en cuenta la información relacionada con el cumplimiento de los contratos, es casi nula. Como ejemplo podemos entrar al sitio web de la Municipalidad, en la sección transporte, la información es escasa y los datos estadísticos se encuentran en un área absolutamente separada de la de transporte. Si buscamos información sobre la reglamentación, encontramos solo la ordenanza que aprueba los pliegos licitatorios. La prueba de pedir datos no fue

superada, a pesar de haber pagado un timbrado por ello.

Un tema que es fundamental para entender el funcionamiento del transporte es el de los subsidios, no ha sido contestado con claridad ni siquiera en las entrevistas.

Calidad

El conocimiento de los parámetros de calidad establecidos por el observatorio están íntimamente atados a la respuesta oficial de la Municipalidad, por lo tanto quedan pendientes.

Desde el punto de vista de las entrevistas, los actores recalcan un marcado mejoramiento de la calidad del servicio, sólo empañada por los problemas de regularidad y frecuencia.

Por su parte, desde la perspectiva de El Agora, consideramos antes que nada que la falta de transparencia y participación son un punto débil respecto a la calidad. Otro punto que aparece en contra es la falta de control dado que afecta a todas las variables del sistema, desde la regularidad, pasando por la falta de accesibilidad para discapacitados, hasta la higiene y la seguridad. De todos modos, si tenemos en cuenta las entrevistas al área de control, vemos que las empresas incurren en muchos incumplimientos, pero muchos de ellos tienen que ver con la mala planificación de los parámetros del servicio (velocidad comercial, velocidad de vuelta, por mencionar algunos) Por lo que se advierte un fuerte impacto de todas las variables observadas en la calidad del servicio¹⁷. Un claro ejemplo de ello es que una gran parte de nuestros indicadores de calidad se relacionan con el grado de publicidad del servicio y ese punto ya se mostró como muy deficitario.

III DESAFÍOS PARA AGENDAR

Esta revisión del sistema de transporte a la luz de las dimensiones de análisis escogidas es sólo preliminar. Aún queda pendiente recolección de información, consultando a los actores principales, analizando los datos que nos brinden las distintas reparticiones públicas y que nosotros mismos podamos ir recolectando a través de diversos mecanismos de concertación y participación de los ciudadanos/usuarios.

A raíz de las dificultades encontradas por El Agora de acceder a la información, uno de nuestros objetivos a corto plazo es la realización de un manual del usuario, donde podamos ilustrar a los ciudadanos sobre los datos más

relevantes del transporte, así como acercarlos al marco regulatorio y a los parámetros de control.

En una segunda etapa se prevé estructurar un mecanismo de recolección de datos, junto con los Centros Vecinales, que nos permita generar una suerte de 'agenda pública' referente al tema. La idea en realidad es intentar que los actores, con un poco más de información, logren evaluar y comunicar con mayor precisión sus problemas frente al transporte y sus posibles soluciones.

Por otro lado, es intención del equipo, llevar adelante diversas mesas de concertación o encuentro entre las partes ampliadas. En Abril de este año se realizó un segundo taller¹⁸, esta vez con todos los actores, donde se puso de evidencia esta intención. Nos enfrentamos a algunos rechazos propios de lógicas menos dialoguistas, pero romper con esas prácticas es uno de los futuros desafíos.

En esta línea y con la sensibilización previa de estos encuentros, se prevé realizar una revista virtual, y de ser posible en soporte papel, en donde se vaya volcando y socializando la información recogida en esta instancia de deliberación. Esta revista, más la página Web del Programa Construyendo Agendas¹⁹, serían el ámbito propicio para que el observatorio adquiera visibilidad y cumpla con su función de generar espacios de deliberación y de socialización de la información. Información debe ser verdadero conocimiento compartido.

Otro desafío claro es ir haciendo un seguimiento y actualización constante de los indicadores que conforman las variables para dar cuenta del mejoramiento o no del sistema. Para ello, intentamos poner de relieve la diversidad de situaciones a partir de la georreferenciación de la mayoría de las dimensiones. Esto permitirá dar una idea mucho más realista de la complejidad del problema.

Cecilia Cuel

Coordinadora del Observatorio de Servicios Públicos
– Transporte de la Ciudad de Córdoba

17 Aunque la expresión no sea muy feliz, se advierte un efecto sistémico de unas variables sobre otras.

18 El taller se realizó el lunes 27 de Abril de 2009. contamos con la presencia de representantes de casi todos los actores nombrados en el análisis de actores. Los resultados fueron favorables, aunque fue evidente la complejidad del tema y la necesidad de trabajar en futuros encuentros con dinámicas que permitan a los actores dialogar a través de la comprensión del lugar del otro en el problema.

19 <http://www.construyendoagendas.com.ar>

Talleres de ciudadanía

CONTENIDOS

- La propuesta.
- Potencialidades, requisitos y obstáculos de la deliberación.
- El análisis técnico y sociopolítico de los problemas públicos.
- Redes “para” como estrategia para ampliar la capacidad de acción.
- El rol de los medios de comunicación en la promoción y facilitación de la deliberación pública.
- Ciudadanía activa, la importancia y dificultades relacionadas con la información pública.
- Intercambio de experiencias y evaluación.

La propuesta de Talleres de Ciudadanía

Talleres de Ciudadanía surge de la comprensión que los espacios de diálogo y acuerdos sociales son difíciles, como también lo son la movilización e involucramiento social en torno a las temáticas públicas. Estos constituyen un espacio de reflexión – acción que permiten problematizar junto a referentes sociales de distintas localidades de la Provincia de Córdoba las cuestiones que en general y en particular obstaculizan hoy procesos participativos para la definición y abordaje de problemáticas sociales. La iniciativa se asienta en la consideración que no basta con sostener que es necesaria más Democracia Participativa y más deliberación ciudadana sino que es necesario trabajar además en la construcción de condiciones para que esta se haga efectiva.

Estos talleres constituyen un espacio de encuentro de todas aquellas personas que de alguna manera se vinculan a los distintos espacios y temas de intervención del programa y sus objetivos son:

- Problematizar los posibilidades y limitaciones de la deliberación como procedimiento que permite ampliar y profundizar la democracia.
- Identificar los obstáculos para el desarrollo de instancias de deliberación y concertación.
- Construir marcos referenciales desde los cuales pensar nuevas formas de abordaje de las temáticas públicas.
- Diseñar estrategias tendientes a revertir obstáculos y generar condiciones para: el análisis de problemas sociales, la construcción de definiciones colectivas e inclusivas de los problemas y bienes públicos, la concertación y el involucramiento social.
- La identificación y apropiación de nuevas visiones y herramientas que promuevan la multiplicación de los espacios deliberativos en distintos ámbitos territoriales y temáticos.
- Intercambiar experiencias desde distintos ámbitos territoriales y temáticos que favorezcan la toma de conciencia del relativismo de la propia posición (auto-referenciación) y el valor del aprendizaje social.

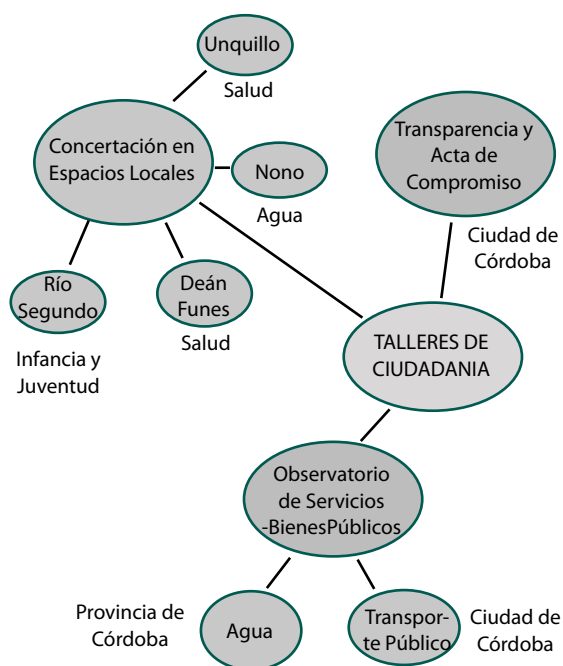
Durante el período mayo de 2008 a abril de 2009 se realizaron 6 talleres que tuvieron como eje central la pregunta ¿Es Posible la Construcción de Agendas entre los ciudadanos y el Estado? y que en cierta manera sintetiza el interrogante-desafío de El Agora. Resultan un espacio de múltiple interacción y reflexión donde referentes y facili-



tadores provenientes de distintos ámbitos territoriales se reúnen a dialogar sobre temas públicos de su interés, a los fines de fortalecer y facilitar la generación de otras instancias de deliberación. A pesar que las temáticas públicas difieren de una localidad a otra, existen temas comunes sobre los cuales se puede reflexionar, pensar estrategias y actuar, es un accionar para cambiar las cosas, para cambiar la realidad.

En cada uno de los talleres que se desarrollaron participaron actores muy diversos como representantes de bibliotecas populares, radios comunitarias, barriales y locales, centros vecinales, organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la cultura, o a la intervención en problemáticas

Espacios y temas sobre los que sepretende actuar-agendar



sociales, a la participación ciudadana, la salud y la educación, entre otras, junto al equipo de El Agora.

Los temas tratados en cada taller fueron:

Primer Taller: "Potencialidades, requisitos y obstáculos de la deliberación".

Segundo Taller: "Análisis Técnico y Análisis Sociopolítico de los Problemas. La información como herramienta para "definir" realidades".

Tercer Taller: "Desarrollo de Estrategias para la generación de instancias deliberativas. El rol de los medios de comunicación y de los desarrollos tecnológicos".

Cuarto Taller: "Redes Para" como estrategia para ampliar la capacidad de acción.

Quinto Taller: "Ciudadanía Activa: la importancia y dificultades relacionadas con la información pública".

Sexto Taller: Puesta en Común e Intercambio de experiencias: ¿Es Posible la construcción colectiva de agendas públicas?

La dinámica de los talleres consistió en la introducción del eje temático a ser abordado, seguido por el trabajo grupal

de los actores participantes que se nuclearon para debatir conforme a los problemas públicos de interés o bien por los ámbitos territoriales de donde provenían.

El tema de cada encuentro constituyó un disparador de cuestiones transversales, que por medio del diseño de la dinámica de trabajo permitieron que las cuestiones conceptuales propuestas pudieran ser problematizadas y referidas a las realidades y desafíos concretos de los participantes, y del propio equipo de El Agora.

Potencialidades, requisitos y obstáculos de la deliberación

El primer taller de ciudadanía, consistió en reflexionar sobre las potencialidades, requisitos y obstáculos de la deliberación. Para ello se explicitó en primera instancia la propuesta de la deliberación y de la democracia deliberativa como estrategia y objetivo del Programa Constru-

| LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Sostiene que con la delegación de la representación de los Ciudadanos en el Estado no basta. • Para que efectivamente lo que se decide incluya a "todos" (la Voluntad Colectiva, el Bien Común) es necesario establecer espacios de deliberación ciudadana sobre los temas públicos. FOROS. • Estos espacios no deben excluir a nadie, ni a ninguna perspectiva, la personas deben tener igualdad de posibilidades de participar y de acceder a la información necesaria tanto para participar y como para formar una opinión crítica. • Aunque no siempre están dadas las condiciones para que estos espacios existan y sean constructivos. |

yendo Agendas de El Agora.

Se enumeraron también algunos de los por qué es de esta elección:

- Porque no podemos cambiar la realidad sin cambiar el Estado.
- Porque no podemos cambiar el Estado sin cambiar la sociedad.
- La sociedad para cambiar tiene que ser fuerte en el plano colectivo.
- Los poderes individuales son posibles cuando el colectivo es débil.
- Siempre alguien "agenda" los temas importantes y "prioriza" sobre qué y cómo actuar.
- Esto hace que "lo público" y "la política" este tan alejado de los ciudadanos.

Cuadro N° 4

Posibilidades y limitaciones de la deliberación pública

| Potencialidades | Dificultades y Limitaciones |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Organizarnos a partir de identificar objetivos comunes y definir “lo colectivo”. • Reconocer la diversidad de puntos de vista. • Incidir con la palabra y el pensamiento. • Enriquecimiento y aprendizaje de los que se involucran en la deliberación. • Iguala a los participantes por medio de un diálogo horizontal. • Permite que las decisiones del Estado tengan más legitimidad social, permite ciudadanizar al Estado. • Permite la inclusión de los que generalmente “quedan fuera”. • La práctica de la deliberación puede permitir una transformación de la cultura política. <p>La práctica de la deliberación permite poner en discusión cuestiones que parecen inevitables, dadas e imposibles de ser transformadas.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • La desigualdad en la disponibilidad de información, la educación, recursos económicos, etc. • La cultura de la delegación en los ciudadanos. • Las estructuras. ‘El que está arriba tiene más poder’. • Los ciudadanos tiene diferente poder para definir lo que el Estado hace. • A los ciudadanos nos cuesta ponernos en el lugar del otro pensar que los problemas particulares son problemas de todos. • Desinterés y falta de compromiso. • La burocracia y la falta de transparencia • Falta de mecanismos que la garanticen. Falta de ámbitos. • La falta de tiempo para deliberar. • Existencia de estrategias políticas y mediáticas para desincentivar la deliberación. • El clientelismo, el personalismo, etc. que impiden asumir lo público como propio. • Falta de apertura, solidaridad y sentido comunitario. • La desconfianza, los prejuicios y la competencia mezquina. • Falta de poder en los sectores afectados. • La manipulación de la información y el discurso. <p>Falta de práctica deliberativa. La escuela formal no enseña a dialogar.</p> |

- Para “producir el acercamiento” es necesario construir puentes entre lo individual y lo colectivo.
- Esto sólo puede lograrse interactuado y dialogando.
- Pero esto no siempre funciona eficazmente.
- Para que se confíe en las posibilidades del diálogo hay que comprobar que funciona.
- Hay que probar que ES POSIBLE.

A partir de esta introducción, que implicó la apertura del diálogo desde la explicitación de las posiciones, hipótesis e interrogantes del equipo de El Agora, se propuso la reflexión respecto de las posibilidades y limitaciones que en general – en nuestras sociedades – y en particular – en torno a las distintas localidades y en relación a distintas temáticas- presenta la propuesta de deliberación pública.

Algunas de las reflexiones han sido sintetizadas en el Cuadro N° 4.

Los resultados alcanzados permitieron reconocer que la creación y fortalecimiento de espacios para la deliberación pública puede tener efectos positivos en la democratización de nuestras sociedades y en el fortalecimiento de las capacidades de los ciudadanos para ejercer el derecho y la responsabilidad de formar parte de las decisiones que afectan al colectivo.

El análisis técnico y sociopolítico de los problemas públicos. La información como herramienta para definir realidades.

El segundo taller retomó algunas de las dificultades planteadas por los participantes en el primer encuentro acerca de las restricciones relativas a la información de la que dispone la mayoría de los ciudadanos en relación a los temas públicos. El desarrollo de espacios deliberativos descansa en gran medida en la posibilidad de disminuir las asimetrías en el acceso a la información y en la posibilidad de construir información que de cuenta de distintas dimensiones, la realidad social y principalmente de aquellos aspectos generalmente no problematizados, postergados o descuidados.

La definición social de los problemas públicos

La deliberación. La toma de decisiones. La acción

TEMAS / PROBLEMAS PÚBLICOS

Por eso la forma en que los ciudadanos, los grupos y sectores, el Estado analizan una situación, opinan, definen, deciden depende de la **forma** (predominante, más fuerte) en que se **entienden los problemas públicos**, comunes.

- Los problemas sociales no son de naturaleza objetiva, son social y políticamente contruidos.
- No se sostienen por sí mismos.
- Si no existen "definiciones sociales" del problema, el problema no existe para el colectivo, no tiene la suficiente fuerza o legitimidad como para convertirse en un tema de "todos".
- La definición (política y social) de los problemas siempre es comunicacional.

En este encuentro se propusieron una serie de herramientas de análisis sociopolítico susceptibles de ser utilizadas en los distintos ámbitos territoriales en los que se insertan las problemáticas objeto de intervención de los participantes del taller. Para ello se problematizó el concepto de problema público, poniendo de relieve su naturaleza sociopolítica.

Los problemas y temas públicos no son una realidad homogénea, objetiva, sino que suponen heterogeneidad, diferencias y asimetrías. Constituyen construcciones sociales, a las que dan forma los propios individuos interactuando con otros en un mismo contexto, desde situaciones socioeconómicas diversas, con capacidad y poderes distintos, con competencias y responsabilidades diferentes, y desde esa realidad compleja se definen valores y cursos de acción que afectan al colectivo. En este sentido, es importante la distinción entre un problema individual y un problema público, éste último requiere como condición ser de conocimiento social, compartido, tener valor y efectos sobre el colectivo. Es aquí cuando la deliberación cobra importancia porque al deliberar, al comunicarnos podemos construir de manera conciente definiciones compartidas de los problemas y sobre todo definiciones más democráticas de los problemas. Estos procesos permiten una definición participativa de la agenda social con la fuerza suficiente para influir en la agenda del Estado.

Estas reflexiones permitieron poner de relieve las potencialidades de la deliberación en la generación de procesos más democráticos de definición de los problemas públicos.

El trabajo en taller permitió que los participantes identificaran las principales dificultades que encuentran al momento de definir los temas/problemas sociales en sus ámbitos territoriales, entre ellas:

- Siempre priman definiciones de los problemas de aquellos que tienen más poder
- La ausencia de información facilita que muchas dimensiones de los problemas públicos no salgan a la luz y no formen parte de la agenda política.
- Los problemas no necesariamente se plantean como públicos a pesar de que muchos los padezcan.
- La información y la comunicación son centrales para instalar temas en la agenda pública y la agenda del Estado.
- Para que los problemas sean definidos de modo tal que incluya la perspectiva de todos y fundamentalmente de los más débiles es necesario poder construir la información que ponga de relieve "toda" la realidad y no sólo los aspectos de los sectores con más poder.



El rol de los medios de comunicación en la promoción y facilitación de la deliberación pública.

En este encuentro la reflexión se centró en la importancia de acceder a los medios de comunicación, la necesidad de diseñar estrategias para incidir en la agenda de los grandes y pequeños medios que tienen un marcado protagonismo en la forma en que se instalan y definen las cuestiones sociales y políticas.

La dinámica del taller consistió en el intercambio, de forma plenaria, de argumentos entre los miembros de las organizaciones y representantes estatales con agentes de los medios de comunicación, identificando conjuntamente obstáculos, limitaciones y posibilidades de los medios y la interacción de éstos con organizaciones y referentes sociales. Entre las principales limitaciones y dificultades para instalar los temas en la agenda pública se identificaron:

- Los medios de comunicación no se visualizan como herramienta que permite la deliberación.
- Muchos problemas no son noticia para los grandes medios.
- Los profesionales de los medios muchas veces no tienen información ni formación para poder cumplir un rol en la facilitación de la deliberación y el análisis integral e inclusivo de los temas.
- Prima la lógica económica de los grandes medios.
- Los ciudadanos y organizaciones sociales tienen dificultad para “comunicar” y construir información para los medios.
- Las organizaciones y agentes no visualizan los medios como herramienta estratégica para instalar los temas, que los medios pueden actuar como “amplificador” que permita que algunas cuestiones sean escuchadas.

- Las presiones de los grupos de poder para comunicar ciertas cuestiones y otras no.

Como posibilidades de los medios de comunicación para facilitar la ‘deliberación democrática’ en torno a los distintos temas de interés público se destacan las oportunidades que brindan los medios de comunicación comunitarios, son medios solidarios que tienen como objetivo la transformación social, además de comunicar, por ello se ven comprometidos mayormente con la construcción de los temas públicos para que sean incorporados en la agenda del gobierno. Además, existen y es necesario identificar las “grietas” de los grandes medios de comunicación provistas por periodistas que pueden o están comprometidos con determinados temas y dispuestos a ser receptivos de insumo de información que permita difundir “versiones alternativas” de la realidad.

Redes “para” como estrategia para ampliar la capacidad de acción.

Este taller introdujo el concepto de redes como un complemento que enriquece las estrategias que se abordaron en los anteriores talleres, se constituye en una manera de encontrar formas concretas de articular, de relacionarse. Las redes son heterogeneidades organizadas que requieren en primera instancia el reconocimiento de ‘otros’, implican una forma diferente de abordar objetivos comunes, y constituyen un recurso de poder que permite incrementar la capacidad de incidencia, de acción, de aprendizaje.

Ciudadanía activa, la importancia y dificultades relacionadas con la información pública.

El encuentro permitió poner de relieve que:

- 1-La ciudadanía activa supone la ampliación de la participación ciudadana, la ampliación de la democracia y la

radicalización de la democracia.

2-La participación se presenta como posibilidad de creación, transformación y control sobre el poder o los poderes.

3-La ciudadanía activa implican un conjunto de capacidades que tienen los ciudadanos en una sociedad: capacidad para hacer público un problema que nos interpela en un horizonte de significados compartidos; capacidad de comunicar y articular en el espacio público; capacidad de acceder y leer información técnica sobre un territorio; capacidad de transformar las informaciones en acciones públicas: propuestas, proyectos; capacidad para incidir en los proyectos públicos de decisión; capacidad de poder reformar, reconstruir el orden instituido; capacidad para desarrollar acciones directas y movilizaciones para lograr la incidencia; capacidad de gestión y monitoreo de políticas públicas.

A pesar de las virtudes marcadas sobre la ciudadanía activa, existen dificultades para su concreción y entre las dificultades se destacaron aquellas vinculadas a las dificultades y conflictos en torno al acceso y la disponibilidad de información:

- Las páginas web de las instituciones públicas están desactualizadas.
- Hay dificultad para entender la información pública por la utilización de vocabulario técnico sin una traducibilidad.
- Los funcionarios están poco capacitados.
- Ausencia de pautas claras para el acceso a la información y la atención al cliente.
- Existencia de mucha burocracia y estructuras poco prácticas. Hay automatización de las respuestas sin responder a las necesidades de la población.
- Ausencia de información sistematizada. La forma en que las organizaciones públicas y no públicas construyen y ponen a disposición del ciudadano la información.
- No existe consciencia ni en los funcionarios ni en la mayoría de los ciudadanos que el acceso a la información pública es un derecho.
- Los ciudadanos están acostumbrados y "resignados" al proceso burocrático.

Intercambio de experiencias y evaluación

El sexto encuentro constituyó un espacio de intercambio

y reflexión sobre los avances y dificultades que se presentaron en las experiencias concretas de las que forman parte los actores y de evaluación de los propios talleres como espacio colectivo. Fue una instancia que permitió retomar el momento original luego de haber transitado unos cuantos pasos y dar una primera respuesta a las preguntas: ¿ES POSIBLE construir agendas públicas con participación ciudadana y en diálogo explícito con el Estado? ¿COMO ES POSIBLE atacar los obstáculos que hemos identificado?

El ejercicio puso de manifiesto la importancia de un espacio en el que pudiéramos constatar que no estamos solos aunque los desafíos sean difíciles, que la deliberación genera recursos como la confianza, nuevos aprendizajes y conocimientos, transparente, cuestiona y que HACERLO POSIBLE implica casi siempre "nadar en contra de la corriente".

Elisa María Sotti

Responsable del seguimiento y sistematización de Talleres de Ciudadanía

Acta de Compromiso Público Por Una Córdoba Sustentable

CONTENIDOS

- Introducción
- Acciones Realizadas
- Alcances y Dificultades del Proceso
- Desafíos



Introducción

En agosto de 2007 los entonces candidatos a Intendente por la Ciudad de Córdoba firmaron un Compromiso Público que luego fue ratificado por el que resultara electo en diciembre del mismo año. El Acta de Compromiso Público fue promovida por un grupo de siete organizaciones de la Sociedad Civil (Grupo Promotor de Participación Ciudadana, Comisión de Transporte, Fundación ACUDE, Foro Ambiental, Asociación Civil El Ágora, Fundación GEOS y Fundación AVINA), con la adhesión en calidad de observadores del proceso de los medios de comunicación La Voz del Interior y Canal 12.

El documento suscrito implica que el Ejecutivo municipal asume públicamente el compromiso de promover, formular y ejecutar políticas y acciones conducentes a:

- Promover y profundizar la participación ciudadana en las cuestiones públicas (Anexo I).
- Promover y facilitar la transparencia en las acciones de gobierno (Anexo II).
- Proteger el medio ambiente (Anexo III).
- Optimizar el sistema masivo de transporte público urbano de pasajeros (Anexo IV).

Cada uno de los anexos mencionados especifica orientaciones y metas que deberán ser tenidas en cuenta en las decisiones y acciones gubernamentales. Para ello el Intendente se comprometió a elaborar un Plan de Trabajo que operativice los compromisos asumidos, estableciendo metas y plazos para el cumplimiento de los mismos, como así también a rendir cuentas semestralmente a la ciudadanía y a las organizaciones promotoras, del grado de avance alcanzado en el cumplimiento de los compromisos asumidos, mediante la presentación de un informe escrito que será publicado en la página Web de la Municipalidad de Córdoba; y anualmente, mediante Audiencia Pública convocada al efecto y de acuerdo a lo establecido en la normativa respectiva.

Por su parte las organizaciones promotoras del Acta se comprometieron a realizar el seguimiento y monitoreo

del cumplimiento de los compromisos asumidos por el ejecutivo municipal, informar periódicamente a la ciudadanía sobre los avances realizados y las eventuales omisiones de las autoridades, acercar propuestas de buenas prácticas referidas a los temas incluidos. Para la implementación del monitoreo se definió la siguiente división del trabajo según los anexos del acta:

- Participación Ciudadana, el Grupo Promotor de Participación Ciudadana.
- Transparencia en las Acciones de Gobierno, la Asociación Civil El Ágora y la Fundación Geos.
- Medio Ambiente, el Foro Ambiental Córdoba, la Fundación Acude y la Fundación Avina.
- Transporte, la Comisión de Transporte.

Transcurridos un año y medio de la generación de este acuerdo público se han producido dos instancias de rendición de cuentas (una semestral y otra anual) por parte del municipio y dos instancias de informe de seguimiento (coincidentes con la rendición semestral y anual) por parte de las organizaciones promotoras. Este proceso, inédito en la ciudad de Córdoba, presenta una serie de particularidades devenidas principalmente de dos factores: la inexperiencia de la sociedad civil y del Ejecutivo municipal en procesos de interacción de estas características y las prácticas tradicionales predominantes en las instituciones públicas. Ambos releva que no basta con el compromiso personal de quien detenta el gobierno de la ciudad en un momento determinado, sino que es necesaria la implementación de cambios profundos en la visión y concepción del servicio público, en las formas de interacción entre ciudadanía y Estado, en los mecanismos de rendición de cuentas y en la forma en que se construye y se dispone /accede a la información pública.

En este espacio interesa presentar algunas reflexiones fruto de la experiencia vivida desde las organizaciones encargadas del anexo Transparencia del Acta de Compromiso. En dicha labor coordinaron los esfuerzos El Ágora junto a la Fundación GEOS.

ANEXO II: TRANSPARENCIA EN LAS ACCIONES DE GOBIERNO

Los candidatos a Intendente de la Ciudad de Córdoba se comprometen a generar condiciones de transparencia en el ámbito de la futura gestión municipal, brindando a la ciudadanía la posibilidad de participar de manera informada y responsable en los diferentes procesos de participación ciudadana que se implementen.

A tal fin, asumen el compromiso de:

1) Libre Acceso a la Información Pública:

a. Adherir a la Ley Provincial 8803 de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado dentro de los 180 días del primer año de gestión.

b. Presentar un proyecto de ordenanza de Libre Acceso a la Información Pública, dentro del primer año de gestión, a través del procedimiento de Elaboración Participada de Normas.

c. Colocar en todas las ventanillas y oficinas de atención al público de manera clara y visible el procedimiento para solicitar información pública.

d. Realizar instancias de capacitación y difusión de la norma entre los funcionarios públicos y administrativos, por lo menos una vez al año.

e. Diseñar e implementar un sistema de gestión de acceso a la información que incluya dependencias y agentes responsables, organismos de control y sanciones por incumplimiento.

f. Garantizar el Acceso a la Información Pública, brindando respuesta en tiempo y forma, otorgando la información solicitada.

2) Página Web de la Municipalidad de Córdoba

a. Avanzar en el contenido de la información disponible en la página web de la Municipalidad de Córdoba, específicamente en temas referidos a:

- Información presupuestaria: Presupuesto planificado y ejecutado trimestralmente, expresado de manera accesible para los ciudadanos.
- Boletín Oficial.
- Declaraciones Juradas de funcionarios, concejales y miembros del Tribunal de Cuentas.
- Nómina de empleados municipales, discriminando por modalidad de contratación, antigüedad y sueldo.
- Información sobre las distintas modalidades de Compras y Contrataciones del Estado, como por ejemplo: Proveedores del Estado, llamados a licitación, pliegos, adjudicaciones, y otros.

b. Avanzar en el desarrollo de la página Web del Concejo Deliberante, del Tribunal de Cuentas y del Tribunal de Faltas.

c. Actualizar periódicamente los contenidos de las mismas.

3. Declaraciones Juradas

a. Realizar la presentación pública de antecedentes personales y situación patrimonial de los funcionarios y de sus familiares directos, a los 30 días del inicio del mandato y su actualización en forma anual como lo establece la ordenanza vigente.

b. Promover la presentación pública de antecedentes personales y situación patrimonial de los miembros del Concejo Deliberante y del Tribunal de Cuentas.

c. Publicar la información en la página web oficial de la Municipalidad conservando como archivo la documentación respaldatoria.

4. Financiamiento de Partidos Políticos

a. Reglamentar el artículo 141 de la Carta Orgánica Municipal referido a la publicidad del origen y destino de los fondos y plataformas electorales de los partidos políticos y tomar las medidas necesarias para solicitar y obligar la presentación antes de concluir el primer año de gestión.

b. Publicar la información en la página web de la Municipalidad conservando como archivo la documentación respaldatoria.

5. Licitaciones Públicas

a. Promover un sistema de contrataciones públicas transparente y participativo, y proponer - cuando correspondiere - la modificación de las ordenanzas existentes vinculadas al tema.

Acciones realizadas

Durante el desarrollo del proceso de seguimiento, en cumplimiento del compromiso asumido por las organizaciones responsables del anexo Transparencia, se han desarrollado cuatro tipos de acciones:

1-Análisis y reflexión crítica en torno a los conceptos implícitos en torno a la transparencia. La posibilidad de generar un proceso de monitoreo y evaluación de las políticas municipales exigió definir y explicitar los supuestos normativos sobre los que se estima y fundamenta la transparencia en el Estado. Este trabajo se realizó sobre la base de la recopilación y análisis crítico de antecedentes y trabajos previos realizados tanto a nivel nacional como internacional.

2-Seguimiento de las acciones realizadas por el municipio. El anexo de transparencia incluido en el Acta (ver cuadro superior) define una serie de compromisos concretos que el ejecutivo municipal debe observar. Las acciones de seguimiento en muchos casos implicaron el análisis de la información "publicada" por el municipio fundamen-

talmente por medio de su página web, pero en otros requirió de solicitud de información a las distintas áreas del municipio. Esta última estrategia de indagación permitió, a su vez, poner en práctica los mecanismos institucionales de acceso a la información pública.

3-Reuniones de trabajo y articulación de estrategias con el resto de las organizaciones promotoras del Acta. Además de las actividades específicas que exigió el monitoreo del anexo de transparencia, de manera regular se mantuvieron reuniones con el conjunto de organizaciones promotoras del proceso. Estas reuniones no sólo permitieron organizar de manera operativa el proceso en lo que refiere a las instancias de rendición de cuentas y de interlocución con el municipio sino que también constituyeron un espacio de **redefinición permanente de estrategias políticas** comunes frente a las distintas situaciones coyunturales y en un proceso de intercambio y aprendizaje permanente. Cada una de las organizaciones mantiene una clara autonomía en el ejercicio de su compromiso en el marco del acta, pero también fue necesario sumar esfuerzos y una cierta identidad común a los fines de institucionalizar y dar visibilidad a un proceso nuevo en nuestra ciudad.

4- Información a la ciudadanía y estrategias de comunicación. La socialización, apertura y difusión del proceso se realizan por medio de dos acciones, el sitio web de las organizaciones promotoras del Acta permanentemente actualizado (<http://www.cordobasustentable.org.ar/>) y la estrategia de incidencia en los medios de comunicación principalmente aquellos que adhirieron al acta en calidad de observadores.

Las dimensiones implícitas en el concepto de transparencia y su justificación político-normativa¹.

Durante los '90 se instaló con mucha fuerza la cuestión de la transparencia en el estado como objetivo imperioso a alcanzar y como estandarte que orientó la acción de diversas organizaciones de la sociedad civil. La concepción de transparencia que predominó en esos años – años significativos ya que marcaron el nacimiento e instalación del tema en la sociedad- estuvo en exceso restringida a la necesidad de “controlar la corrupción”. Bajo estos parámetros el problema consistía básicamente en un estado con predisposición al desvío y uso ilegal del dinero de todos. La corrupción era la enfermedad y la mejor cura para ello una sociedad civil activa que “controlara” al Estado.

Los programas en favor de la lucha por la transparencia, **no sólo desde la sociedad civil** –internacional en muchos

¹ Los contenidos de este apartado fueron publicados en la sección de opinión del diario La Voz del Interior del 20/10/2008 http://www.lavoz.com.ar/nota.asp?nota_id=442357

TRANSPARENCIA EN LAS ACCIONES DE GOBIERNO

Por Paola Ninci*

La grave crisis que vivió la Argentina a fines del 2001, puso en evidencia el deterioro institucional de casi una década. Más que nunca volvió a tener sentido hablar de transparencia, de participación ciudadana, de derechos colectivos, de acceso a la información, volvió a tener sentido “lo público”.

Transparencia, porque el accionar del Estado y la labor de los funcionarios es pública, porque administra recursos y bienes que no le son propios, y porque éste carácter le exige apertura y rendición de cuentas a la ciudadanía.

Participación ciudadana, porque enriquece los procesos de toma de decisiones y disminuye la brecha entre quienes toman decisiones y quienes se ven afectados por ellas.

Acceso a la Información, porque la información es un bien colectivo, sin cuyo acceso se restringe no sólo la posibilidad de participar en las cuestiones públicas, sino también la posibilidad de ejercer otros derechos políticos, sociales y económicos.

En este marco, el Acceso a la Información es una condición esencial para referirnos a transparencia en la gestión de lo público y para participar en las distintas instancias de discusión y decisión en relación a los problemas y políticas de la ciudad. Hablar de participación ciudadana sin garantizar este derecho es demagogia.

Lejos de ser una moda, la garantía y la promoción del acceso a la información pública es un indicador de fortaleza institucional; su ejercicio, de madurez democrática.

En Argentina, se encuentra contemplado implícitamente en la Constitución Nacional, e incorporado a partir de los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que lo contempla en su artículo 19. Asimismo, a partir del año 2003 existe un marco normativo a nivel nacional (Decreto 1172/03), que regula, entre otros temas, el acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional. Este decreto, establece también un organismo responsable de su aplicación, difusión y exigibilidad, la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, y un órgano para la recepción y formulación de denuncias, la Oficina Anticorrupción.

La Provincia de Córdoba, cuenta desde el año 1999 con la Ley de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado 8.803, que habilita a toda persona a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración pública provincial, municipal y comunal, entendiéndose como información pública toda aquella no contemplada en las excepciones del art. 3 de la norma, que puedan afectar otros derechos como la intimidad de las personas, o cuestiones referidas a la seguridad y al orden público. Es así que

todo ciudadano puede solicitar información a cualquiera de las dependencias contempladas en la norma, sin necesidad de fundamentar la razón de la solicitud, y con la única formalidad de presentar una nota por escrito que contenga la identificación del solicitante y la información requerida. El trámite es gratuito, y la administración (provincial o municipal) tiene un plazo de 10 días hábiles para responder.

Si bien es posible afirmar que el marco normativo reconoce el acceso a este derecho a los ciudadanos de Córdoba, aún queda un largo camino por recorrer para contar con un sistema que garantice su ejercicio. Es necesario que en tanto derecho, los ciudadanos lo ejerzan para conocer la actividad del Estado, y participar en las políticas y decisiones relacionadas con los temas y problemas de su vida cotidiana, como el transporte urbano, las obras de cloacas, el servicio de higiene, las políticas sociales, de salud, de educación. Aquí es donde el rol de los ciudadanos y de la sociedad civil resulta esencial al momento de requerir información, demandar mayor transparencia, y exigir el cumplimiento de esta obligación del Estado, utilizando las vías institucionales establecidas para ello.

Como política de estado garantizar el acceso a la información supone en primer lugar generar marcos normativos adecuados, que recojan los estándares y las prácticas internacionalmente aceptadas en este tema. Supone también innovar en términos de generación y gestión de la información y avanzar en la capacitación de empleados y funcionarios públicos. Pero por sobre todo implica desterrar la cultura secreto, del manejo arbitrario, discrecional y personalista de la información.

Ejercerlo, permite a los ciudadanos y a la sociedad civil organizada participar de manera informada en los procesos decisorios, en la discusión de los temas públicos y en el control de las políticas y recursos públicos.

Garantizarlo, es una obligación y una oportunidad para el Estado.

***Politóloga, Fundación GEOS.**

casos- sino también desde la propia burocracia estatal, establecieron líneas de acción orientadas por estas premisas: control de ejecución presupuestaria, declaraciones juradas de los funcionarios, auditorías, etc. Los esfuerzos – también económicos – que se destinaron a estas acciones no tuvieron gran impacto ni en combatir la corrupción, ni en mejorar la relación de los ciudadanos con el Estado. Por el contrario, la crisis del 2001 puso de manifiesto la tensión creciente en esta relación.

Hoy, aunque en muchos casos estas concepciones iniciales subsisten, se comienzan a revisar estas premisas y a cobrar mayor fuerza la idea que para orientar los esfuerzos por una mayor transparencia en el estado no sólo de-

bemos focalizar en acciones de control y la fiscalización sino en algo más amplio y profundo que tiene que ver con reformas que se asienten en la potencialidad reconstitutiva que puede tener la apertura del Estado a la sociedad y en contrapartida la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Es en este punto en el que la cuestión de la transparencia esta claramente vinculado al de democracia participativa.

La transparencia no sólo es un requisito institucional que se funda en el principio republicano que obliga a los funcionarios de rendir de cuentas sino que es **condición sine qua non para que la ciudadanía pueda ejercer efectivamente la participación. La falta de transparencia en el estado no sólo tiene como consecuencia un estado corrupto en la administración de los recursos, sino también una desigual capacidad de los ciudadanos para participar de las decisiones o incluso informarse sobre tales decisiones.** Sin transparencia el estado se convierte en una 'caja negra' en la que las decisiones circulan y se establecen en circuitos que se perciben muy alejados de la 'voluntad general' La falta de democracia no sólo pasa por la predisposición al patrimonialismo de quienes detentan el poder político sino también – y diría que principalmente- la desigual capacidad de influencia –o incidencia- a demás de control efectivo, que pueden tener los ciudadanos en relación a cómo efectivamente se deciden la cosas que nos atañen a todos. Esta situación favorece una suerte de darwinismo social que termina reemplazando a la esperanza igualitaria que los principios democráticos venían a sostener.

Considerar la transparencia y la participación ciudadana como cuestiones necesariamente vinculadas permite incluir concepciones más amplias y eficaces a la hora de proponer e implementar innovaciones no sólo en las instituciones políticas sino también en la forma que se establece la interacciones entre el estado y a sociedad civil.

En consonancia con estas perspectivas las organizaciones responsables del monitoreo del anexo de Transparencia han definido cuatro dimensiones a la luz de la cuales pueden ser evaluadas las acciones y políticas del Estado municipal. Estas dimensiones se inscriben en una determinada concepción ética del servicio público y en las necesarias condiciones de apertura institucional que requieren los procesos y principios democráticos, a saber:

1-Transparencia Presupuestaria: relacionada con el principio republicano de rendición de cuentas respecto a la administración y disposición de los recursos económicos del estado. Accountability respecto de los recursos económicos del Estado.

2-Rendición de Cuentas: relacionada con las decisiones y políticas públicas (criterios, objetivos, estrategias, medios, etc.). Accountability respecto a las acciones gubernamentales.

3-Acceso a la Información Pública: relacionada con el derecho de los ciudadanos a conocer la actividad del estado y al derecho a tener elementos para poder participar de manera informada y efectiva.

4-Comunicación y orientación al ciudadano: relacionada con mecanismos concretos y efectivos de interacción del ciudadano con las organizaciones estatales y con el sentido del servicio público.

Rendición de cuentas (presupuestaria y de políticas públicas), acceso a la información pública y comunicación e información al ciudadano implican y suponen no sólo procesos administrativos y de gestión que los pongan en práctica y lo hagan efectivo, sino una preocupación porque su vigencia contribuya a fortalecer al régimen democrático, la ciudadanía activa, la igualdad de oportunidades y la legitimidad social del Estado.

Alcances y Dificultades del Proceso

El proceso de seguimiento sólo lleva al momento un año y medio de desarrollo, recién ha transcurrido poco más de un cuarto de los cuatro años de la gestión a cumplimentar por el actual intendente. De todas maneras ese lapso ha sido suficiente como para comenzar a vislumbrar algunos progresos y dificultades, a saber:

Respecto de las medidas adoptadas por el Ejecutivo municipal

Desde la estructura orgánica del Ejecutivo municipal el área estrictamente vinculada a políticas de transparencia ha cambiado de denominación de manera sucesiva en este tiempo, ocupando distinto nivel de jerarquía y dependencia en el organigrama con cada cambio. Inicialmente se denominó Subsecretaría de Transparencia, luego Oficina Anticorrupción y más recientemente Dirección General de Control Institucional y Transparencia del Estado. Más allá de estas reformas organizativas las políticas vinculadas a transparencia no han presentado demasiados avances en general y tampoco en particular en lo que respecta a los puntos comprometidos en el anexo transparencia del Acta de Compromiso. La información disponible en la página Web sólo presenta progresos en lo que respecta a la publicidad de las declaraciones juradas de los funcio-

narios y la publicación del presupuesto pero esta última información no presenta condiciones de accesibilidad (en términos de facilidad de comprensión) para el ciudadano común. El resto de la información pública incluida refiere a orientación vinculada con trámites municipales, más que a la rendición de cuentas por parte del estado. Donde sí se registran avances significativos es en la página del Concejo Deliberante de la Ciudad.

Los puntos vinculados a licitaciones públicas, financiamiento de partidos políticos y acceso a la información pública no presentan avances ni en el marco jurídico normativo ni en las prácticas de las dependencias del municipio. Respecto específicamente a lo que refiere el compromiso de garantizar el acceso a la información pública el propio desarrollo de las actividades de monitoreo han podido comprobar la inexistencia de esta garantía. Se presentaron pedidos de información a las distintas secretarías del Ejecutivo Municipal, dichos pedidos se estructuraron teniendo en cuenta las 4 dimensiones de transparencias definidas (Transparencia Presupuestaria, Rendición de Cuentas, Acceso a la Información Pública, Comunicación y orientación al ciudadano) e incluían:

- Información general de cada secretaría
 - Plan de trabajo
 - Presupuesto total de la secretaría
 - Mecanismos de comunicación, orientación, reclamos e información al ciudadano.
 - Pedidos de información recibidos (discriminados por tema, Nº respuestas, denegatorias, etc.)
- Información por programas de cada secretaría:
 - Objetivos
 - Beneficiarios
 - Sectores y organizaciones con los que se relaciona (proveedores, contratistas, contrapartes en convenios, organizaciones, etc.)
 - Asignación presupuestaria.
 - Duración, etapas y estado de avance.
 - Información producida por el programa (estadísticas, informes, documentos de trabajo, etc.).

Esta información sólo fue provista de manera completa por la Asesoría Letrada, la Subdirección de Sumarios e Investigaciones Administrativas y la Oficina Anticorrupción. El resto de las solicitudes no tuvo respuesta por parte de

las reparticiones. No se reconocen canales claramente identificables para que el ciudadano común pueda acceder al conocimiento de información básica que de cuenta de las políticas municipales y los criterios de asignación de recursos por parte del gobierno local.

La información disponible en la página Web, si bien cumple algunos de los puntos especificados en el anexo (como declaraciones juradas, presupuesto y ejecución presupuestaria), su disposición y contenido no permite al ciudadano acceder a los procesos, procedimientos, objetivos, programas, e información relevante de la gestión, que facilite su participación e información respecto a la forma en que se establecen las políticas públicas. La información que provee el sitio Web del municipio está más orientada a brindar orientación útil para trámites de carácter administrativo (Registro de proveedores, impresión de cedulones) y disposiciones legales que a rendir cuentas a la ciudadanía sobre las políticas públicas y el estado de avance de las acciones gubernamentales en relación a distintas temáticas de interés público.

En lo que refiere a la información presupuestaria, la forma en que se presenta el Cálculo de recursos para 2008, el Presupuesto General de Gastos para el ejercicio 2008 y las Ejecuciones mensuales, no son accesibles en términos de comprensión al ciudadano común, como tampoco es posible establecer conexión entre lo presupuestado y los diferentes programas y políticas de las distintas dependencias. Esta última situación se vincula a la falta de comunicación de planes y programas de las distintas reparticiones y del estado de avance de los mismos.

No se ha podido avanzar aún en un diagnóstico exhaustivo de los mecanismos y canales de solicitud de información y de orientación y comunicación con los ciudadanos debido a que, salvo los casos de reparticiones que han respondido a la solicitud de información, no se ha obtenido datos respecto a este punto. La página Web establece en algunos casos horarios de atención al público e información relativa a trámites en algunas áreas.

Respecto de las acciones de monitoreo.

El desarrollo de las acciones de monitoreo han tenido en general distintos tipos de experiencias de acuerdo a las áreas del ejecutivo con las que ha sido necesario interactuar. En términos generales las organizaciones promotoras del Acta han tenido serias dificultades en la interacción con el municipio a la hora de dar cumplimiento a las actividades vinculadas no sólo al acceso a la información sino también a la presentación del Plan de acción por parte del

municipio (aún no se ha presentado), a la presentación de informes escritos por parte de las distintas áreas responsables por el ejecutivo, a la realización de la audiencia pública de rendición anual de cuentas (no se ha realizado). Los referentes e interlocutores designados han cambiado en este tiempo y en los hechos el cumplimiento e interlocución Estado Municipal- Organizaciones Promotoras en lo que refiere al compromiso asumido por el Intendente en diciembre de 2007 ha quedado librado a la discrecionalidad de las distintas áreas que en muchos desconocen la existencia del Acta de Compromiso Público. Por tanto el seguimiento que realizan las organizaciones promotoras no es en todos los casos interactiva.

Respecto de la capacidad de incidencia y los medios de comunicación

Claramente la posibilidad de incidir 'desde afuera' para promover la responsabilización del Estado Municipal dependerá del grado de instalación que el proceso tenga en el ámbito público. El Acta en sí misma no es un instrumento con valor legal, cuyo cumplimiento pueda ser garantizado por mecanismos institucionalizados. Constituye un "compromiso público" cuya posibilidad de observancia reside en el poder social. En este sentido puede decirse que el proceso no está socialmente instalado y que los medios de comunicación tampoco han contribuido demasiado a ello a pesar que dos de los principales medios de la ciudad adhirieran al acta en carácter de observadores.

Desafíos

Las debilidades que presenta hoy el proceso exigen pensar en los puntos críticos que desde la sociedad civil deben ser reconocidos y superados, estos constituyen espacios de acción que dependen específicamente de la autonomía y especificidad que los actores y referentes que se encuentran 'fuera' del Estado pueden desarrollar para provocar e impulsar desde el poder social los cambios y transformaciones que se desean. En consonancia con procesos de reflexión crítica orientados en este sentido se han identificado algunas líneas de acción sobre las que seguramente se continuará trabajando:

La necesidad de elaborar de manera participativa indicadores ciudadanos que incluyan dimensiones y valores vinculados a los derechos republicanos y la democracia participativa, a la accesibilidad, la equidad, etc. La posibilidad de elaborar información respecto "al estado de situación" de los distintos temas de la ciudad (más allá de los puntos especificados en el acta, aunque sí quizás in-

cluyéndolos) permitirá contar con una herramienta estratégica para instalar y definir temas públicos. Es necesario comprender que los medios de comunicación pueden ser aliados estratégicos en este punto pero que su potencialidad “amplificadores” de nuevas versiones de los problemas requiere de información y la sociedad civil puede y debe constituirse en una fuente de información relevante para la promoción de un debate público y político más democrático.

La necesidad de ampliar la base social del proceso convocando y articulando acciones con otros actores y referentes sociales de la ciudad representativos, creíbles y con capacidad de movilización social. La posibilidad de construir redes temáticas no sólo permitirá enriquecer en términos de participación el ejercicio de la accountability social sino dotar de mayor visibilidad y fuerza al proceso.

Problematizar, explicitar y socializar nuevas concepciones normativas de la ciudadanía activa y la democracia participativa. Para lo cual es necesario implementar estrategias de movilización y fortalecimiento de la ciudadanía que permitan conectar los problemas individuales de los vecinos de la ciudad con la lógica de la acción y el interés colectivo y público. No basta con el monitoreo solitario de un grupo de organizaciones es necesario completar las acciones de seguimiento con estrategias de horizontales de concientización, movilización e interacción social. La vigencia efectiva del derecho al acceso a la información, por ejemplo, encuentra obstáculos no sólo en la presencia de una cultura administrativa y política de cerrada y autorreferenciada sino también en una ciudadanía que no utiliza y/o desconoce los mecanismos para acceder a la información pública. Por tanto el esfuerzo en pos de transformaciones debe darse en ambos sentidos.

La restricción de los procesos democráticos sólo a una comprensión “representativa” y “delegativa” del régimen favorece y reproduce la tradición y tendencia a la endogeneidad de los procesos políticos y administrativos. Las organizaciones públicas, frente a la ausencia de presión social y fuerza de paradigmas alternativos, tiene escasos motivos y/o incentivos para el cambio.

Incidencia en los medios de comunicación. En gran medida la eficacia de las estrategias de instalación, problematización y movilización de la ciudadanía dependerá del grado de involucramiento de los medios y los profesionales de la comunicación en estos temas. Es por ello que las organizaciones de la sociedad civil deberán incorporar líneas de acción que tengan como meta incidir en la agenda de la prensa.

Pamela Cáceres

Coordinadora del Programa Construyendo Agendas
entre los Ciudadanos y el Estado

Los medios de comunicación y la agenda pública

En el momento en que un régimen político y los medios se colocan explícitamente en el lugar institucional de "producir la verdad", emerge el problema de las formas de construcción de lo real.

L. Escudero

CONTENIDOS

- Agencia de Comunicación.
- Democracia deliberativa en los Gobiernos Locales
- Documental Audiovisual.
- Democracia Deliberativa en el Observatorio de Servicios Públicos.
- Presentación del corto documental sobre el Transporte Público.
- Clipping de medios.
- Talleres de Ciudadanía.
- Conclusiones.

¿Es posible mediante la participación y la deliberación de distintos grupos y actores sociales incidir en el sistema político?

¿Cómo conjugar desarrollo económico con democracia y equidad social?

¿Cuáles son las cuestiones que obstaculizan hoy los procesos de diálogo y abordaje participativo de problemas públicos de la comunidad?

Y finalmente nos preguntamos: ¿Es posible profundizar la democracia? ¿Cómo?

Estas preguntas e interrogantes nos animan a abrir la plaza pública a la discusión sobre los asuntos de la ciudadanía.

El programa “Construyendo Agendas” de la asociación civil El Agora es un ejercicio ciudadano que busca mediante la deliberación pública, recuperar la política y vincular a la sociedad civil con el Estado. No obstante, sabemos que las posibilidades de participación en la esfera pública no son simétricamente parejas y que requieren de la re-construcción de vínculos sociales y estrategias para construir más igualdad, posibilitando el ejercicio efectivo de la deliberación. Muchos de los espacios deliberativos que hoy existen, aunque cumplen con todos los requisitos formales, no garantizan necesariamente la representatividad de la diversidad y el acceso de todos en la definición de lo colectivo. La deliberación requiere de una predisposición a mirar los problemas desde un punto de vista complejo, inclusivo y estar dispuesto a interrogarnos, sorprendernos, dudar, reflexionar, atrevernos a buscar consensos y hasta a perder.

Para llevar a cabo este desafío creemos que es fundamental incluir diversas estrategias de comunicación, no solo a nivel institucional y haciendo uso de la deliberación ciudadana, sino también incidiendo en los medios de comunicación.

Agencia de Comunicación

Partimos de la idea que la democracia es mejorable, perfeccionable y requiere de una apropiación por parte de las mayorías. En este sentido los medios de comunicación juegan un papel muy importante a la hora de construir sentido e influenciar en la opinión pública.

Sabemos que la tarea no es fácil y el desafío es grande, pero al menos mirándonos, escuchándonos, conociendo los puntos de vista del otro y socializando la información, posiblemente surjan soluciones más creativas e inclusivas que nos acerquen al ideal democrático de ciudadanos participando en las definiciones comunes. La capacidad de hacernos preguntas es un acto creativo y transformador.

Democracia deliberativa en los Gobiernos Locales

Si bien en todo momento tuvimos claro el propósito de hacer accesible, entendible y visible toda la información del proyecto Construyendo Agendas. A medida que transcurría el programa vimos la necesidad desde el área de comunicación de El Agora, de acompañar e involucrarnos en todo momento con estrategias de comunicación relacionadas al fortalecimiento de la democracia deliberativa.

En este sentido, incluimos el trabajo de investigación, entrevistas, sistematización, redacción y actualización de la información de las distintas localidades en la página Web del Programa Construyendo Agendas.

La democracia deliberativa se sustenta en gran medida en la construcción de información, con una mirada plural y sistemática. Desde el punto de vista de la comunicación, se vincula con los principios básicos de una investigación periodística, siendo complementario con la actividad de los medios de comunicación.

Si bien en esta primera etapa de investigación no apuntamos a instalar los temas en los medios de comunicación y trabajamos en generar condiciones para la concertación entre los distintos actores y en nuestro caso particular con los facilitadores del programa.

Dicho esto, las herramientas de comunicación utilizadas, apuntaron al empoderamiento de los facilitadores como actores sociales, referentes del tema seleccionado para la deliberación. Para ello se elaboró un folleto explicativo con los principales puntos del proyecto.

Por otro lado fue muy importante la realización de un sitio Web específico de Construyendo Agenda. El cual le brindó identidad y proveyó de contenidos, noticias, un foro virtual (Weblog), fotografías (Fotolog) y resúmenes. El sitio Web le dio un marco institucional, continuidad e información a los nuevos actores incluidos los medios de comunicación que se iban sumando.

Cabe destacar que como parte de la estrategia de generar condiciones para la deliberación es importante construir estrechos vínculos con los medios de comunicación para tenerlos de aliados a la hora de brindar información y para evitar las suspicacias que genera un trabajo de este tipo, donde puede ser acusado de un programa con algún tinte o sesgo político partidario. Tanto desde el lado de los propios medios de comunicación como de las organizaciones sociales y municipios.

En este sentido buscamos permanentemente establecer contactos con los medios de comunicación tanto locales,

comunitarios y masivos para otorgar visibilidad y legitimidad al programa. No obstante, a nivel informativo, no generamos noticias sobre las problemáticas que se estaban investigando en cada localidad o en la misma Ciudad de Córdoba para no entorpecer las investigaciones y relaciones que se estaban comenzando a desarrollar entre los distintos actores.

Documental Audiovisual

Presentamos **Será Posible?**, un documental político planificado en concordancia con los objetivos del proyecto Construyendo Agendas.

El objetivo del documental va más allá del registro y sistematización del Programa. Apunta a generar un debate sobre el estado de la política actual; sobre las posibilidades de incidir o no en la agenda política a través de la participación ciudadana y la democracia deliberativa. Sobre esta temática dialogan ciudadanos que protagonizan experiencias de democracia deliberativa y especialistas de diversas áreas de las ciencias sociales: sociología, ciencia política, filosofía y psicoanálisis.

Como herramienta de difusión y promoción del programa, reemplazamos la campaña de comunicación prevista por la producción de un video documental que permitiría explicar, reflexionar y profundizar sobre qué es y de qué se trata la democracia deliberativa.

El documental brinda una mirada sobre el contexto político local, signado por las elecciones provinciales de 2007 sospechadas de fraude, y por la posterior creación de la Comisión Consultiva de Expertos para la Reforma Política.

En un segundo momento, **Será Posible?**, expone experiencias y posturas sobre la democracia, la participación ciudadana, la confianza entre las personas y la posibilidad de construir colectivamente desde el diálogo, en un momento en el que se hace necesario encontrar nuevas alternativas y respuestas para una población desencantada de la política. Donde más de 75 % de la población de Córdoba prefiere la democracia como régimen político, pero en la práctica no participa activamente de la vida en democracia.

No se trata de un documental educativo, ni explica las ventajas de la democracia deliberativa, sino que indaga sobre las posibilidades de su aplicación. Así, Atilio Boron, doctor en Ciencia Política por la Universidad de Harvard, y profesor de Teoría Política de la Universidad de Buenos Aires, plantea que la democracia deliberativa está muy bien en los libros, pero ¿cuáles son las instituciones concretas

SERÁ POSIBLE?

La democracia se inventa cotidianamente en el espacio público – político, no es una realidad dada y definida de una vez y para siempre, Será Posible?

EL AGORA
Asociación Civil
del Sur de Córdoba

www.elagora.org.ar

Transporting

Un documental sobre el Transporte Público en la ciudad de Córdoba

En marco del **Observatorio de Servicios Públicos**, de la Asociación Civil **El Agora**. El documental busca abrir el debate en torno al problema del transporte entendiéndolo como Bien Público, superando las definiciones actuales y relacionándolo a la ciudad, el espacio público y la justicia social.

Transporting presenta los diferentes puntos de vista de los referentes del transporte, sus dificultades, sus roles, diferencias y los puntos en común en relación al Transporte público de pasajeros.

www.elagora.org.ar

mediante las cuales se logra dar forma a la deliberación democrática?

“No basta con decir - Queremos una democracia deliberativa; ante eso aparece en la Constitución Argentina que dice en el artículo 21, -El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes...- ¿O sea, nosotros somos una especie de oligofrénicos que no podemos deliberar sobre la política y que quienes lo deben hacer son solo nuestros representantes?”

Y si la democracia se inventa cotidianamente en el espacio público – político, y no es una realidad dada y definida de una vez y para siempre, entonces nos preguntamos si será posible?

Democracia Deliberativa en el Observatorio de Servicios Públicos

El Observatorio de Servicios Públicos con dos áreas de investigación, Transporte en la Ciudad de Córdoba y Agua en la Provincia de Córdoba no tuvo una estrategia de visibilidad en los medios de comunicación, por encontrarse en una etapa de investigación y de relacionamiento con los distintos actores que intervienen en la problemática. No hubiera sido estratégico incluso inconveniente para generar confianza, comenzar a difundir información sin tener aun una mirada amplia y plural del tema. Esta es la base del Observatorio, generar confianza entre los actores para construir información colectiva que sirva para incidir en futuras políticas públicas.

Una vez concluida la primera etapa de investigación, si elaboraremos una estrategia de comunicación para instalar los temas en los medios de comunicación. Hasta la fecha hemos establecido vínculos con distintos medios de comunicación sobre los objetivos y propósitos del Observatorio de Servicios Públicos. Resaltando que se trata de un espacio que pretende articular y socializar la información en relación a los servicios públicos, posibilitando la discusión y debate sobre el tema.

Como parte de los objetivos de El Agora de hacer accesible a la ciudadanía distintas problemáticas y contribuir a una ciudadanía activa, se elaboraron materiales de comunicación; mapas explicativos sobre el estado de situación del Agua en la provincia y el transporte en la Ciudad de Córdoba -considerando el marco regulador Transporte- un manual de usuarios sobre transporte y el seguimiento o Clipping de medios sobre el Transporte y el Agua en los medios gráficos de Córdoba.



Presentación del corto documental sobre el Transporte Público

En el Taller de Ciudadanía sobre Transporte Público, se presentó el documental, producido por El Agora, **Transporting**, que operó como disparador para la discusión en una mesa de diálogo.

En esta mesa de dialogo participaron distintos actores y referentes del tema. Unión Tranviarios Automotor (UTA), Secretaría de Transporte y Transito de la Municipalidad de Córdoba, Instituto Superior de Ingeniería y Transporte de la UNC (ISIT), las empresas de transporte TAMSE, CONFEDERACION SACIF, Centros Vecinales, la organización sociales Acceso Ya! y Colectivo Ciudadano, Concejales de la Ciudad e investigadores independientes, entre otros.

El documental busca abrir el debate en torno al problema del transporte entendiéndolo como Bien Público, superando las definiciones actuales y relacionándolo al concepto de ciudad, de espacio público y de justicia social. En la actualidad, la agenda pública en relación a los servicios se centra en la problemática de los ‘costos’; y así, con un criterio economicista, se aleja y relega otras discusiones tan o más importantes a la hora de analizar el agua y el transporte.

Tratamos de superar el enfoque del transporte como un simple sistema de movilidad de personas con el de un sistema que materialice las necesidades de seguridad, libertad, circulación y cohesión social en la ciudad.

Transporting esta previsto para ser difundido en espacios de televisión y fue realizado sin animo de dificultar las distintas partes que intervienen en la búsqueda de una solución. Por el contrario, tratamos de entender los dife-

rentes puntos de vista, sus dificultades, su rol y los puntos en común en los que acuerdan.

Clipping de medios

El clipping de medios, es una herramienta de seguimiento de información publicada en los medios masivos de comunicación. Ordenadas por criterio para poder además de clasificar y analizar la información, tomar decisiones estratégicas.

Como parte del programa Construyendo Agendas de El Agora se realizó un seguimiento y análisis del tratamiento en los medios de comunicación de las temáticas abordadas por el Observatorio de Servicios Públicos (Agua y Transporte) y Transparencia en los principales diarios de la provincia de Córdoba disponibles en formato electrónico. Se analizó la agenda de los medios, su incidencia en la formación de la opinión pública y las posibilidades de deliberación.

La información recopilada, permitió describir el tratamiento que hacen de la problemática de los servicios/bienes públicos, los medios de comunicación y compararla con los datos recabados por el Observatorio.

Contamos con una base de datos que reúne todos los artículos en relación a Transporte y Agua en los meses en que se desarrolla el proyecto. Esta base de datos, no solo está disponible para nuestro análisis, sino que los ciudadanos pueden acceder a ella a través de la página Web.

- <http://www.elagora.org.ar/site/construyendo-agendas/tratamiento-prensa-transporte.html>
- <http://www.elagora.org.ar/site/construyendo-agendas/tratamiento-prensa-agua.htm>.

Talleres de Ciudadanía

Uno de los pilares del programa de Construyendo Agendas fueron los Talleres de Ciudadanía. Un espacio de capacitación, de diálogo, discusión donde se establecieron los próximos pasos del programa.

Uno de los talleres estuvo dedicado al Rol de los Medios de Comunicación en la Construcción de Agendas ciudadanas en procesos deliberativos. El objetivo del mismo fue articular dificultades y sugerencias aportadas por dos grupos: 1) Periodistas de diarios, radios comunitarias, el sindicato de periodistas, independientes, diarios locales, entre otros y 2) Miembros de Organizaciones Sociales, facilitadores y Gobiernos locales.



El taller nos permitió pensar colectivamente estrategias para la incidencia de las problemáticas ciudadanas en la agenda de los medios de comunicación.

Partiendo de la pregunta: ¿Cómo pueden los medios de comunicación facilitar la deliberación democrática?

1) El grupo de las organizaciones y facilitadores discutieron sobre las limitaciones y posibilidades que tienen para instalar la problemática en los medios.

Respecto a las limitaciones que tienen las organizaciones de la sociedad civil y municipios para instalar los temas en los medios de comunicación se señalaron los siguientes puntos:

- “Falta de objetividad y profesionalismo de los medios”.
- “Existe dependencia económica y política de los medios”.
- “Falta de predisposición de los medios”.
- “Falta de Marketing para trabajar en conjunto entre medio y organizaciones sociales”.
- “No se tiene en cuenta la prensa como una herramienta para la deliberación”.
- “La cotidianeidad y naturalización del problema, porque el mismo no es noticia”.
- “Ausencia de lenguaje y código periodístico”.
- “Dificultad para aprovechar el corto tiempo que dan los medios para hacer visible un problema”.

Como oportunidades para las organizaciones de la sociedad civil y municipios se hicieron algunas sugerencias:

- “Aprender a utilizar los medios barriales, no sólo los me-

dios más grandes”.

- “Cada organización debe darse tiempo para enseñarle al periodista sobre el problema que queremos publicar”.
- “Buscar originalidad para establecer la noticia para que los medios lo tomen”.
- “Mostrarse creíble ante los medio de comunicación”.
- “Adaptarse y utilizar sabiamente el poco tiempo o espacio que se da para una noticia”.

A su vez se discutió sobre los temas públicos particulares que se están trabajando en el marco del proyecto Construyendo Agenda en cada una de las localidades. Al respecto se analizaron las potencialidades que tienen estos temas para instalarse en los medios de comunicación.

- Respecto al **tema salud**: es una potencialidad que la gente acude a los centros de salud para plantear su problemática.

- Los profesionales de la salud pueden contribuir a instalar el tema a fin de que se encuentre una solución.

- Las personas que se atienden en otros centros de salud de otra localidad pueden ayudar a instalar el tema salud.

- Los medios de comunicación locales pueden dar el espacio a que el tema de la salud pública sea conocido por su realidad.

- Respecto al **tema del agua**, hay una buena predisposición en los medios de comunicación locales.

Dentro de las organizaciones de la sociedad civil y municipios se trabajó en la consigna sobre las **posibilidades** para que los problemas públicos puedan formar parte de la agenda de los medios de comunicación.

Se sugirieron los siguientes puntos:

- “Convocar a los medios de comunicación para informar del problema”.
- “Convocar a los interesados para que acudan a los medios de Comunicación”.
- “Solicitar a los medios un espacio para que el ciudadano participe”.
- “Carta al lector en los grandes medios”.
- “Petitorio público con la firma de adherentes”.
- “Utilizar el reparto de volantes o algún método popular”.
- “Conocer a fondo la realidad de los problemas y tener el

respaldo de los ciudadanos”.

- “Realizar acciones para que el tema perduren en el tiempo”.
- “Sensibilizar sobre la cuestión a la sociedad”.
- “Crear espacios de diálogo y deliberación con las distintas instituciones con el fin de instalar un determinado tema”.
- “Lograr un contacto con el periodista más que con el medio”.
- “Tener en cuenta cual es el mejor momento para generar la noticia”.
- “Mantener un contacto fluido con el medio y con el periodista”.

2) Por otro lado las personas que trabajan en medios de comunicación discutieron desde sus perspectivas, los **obstáculos y dificultades** que creen que tienen las organizaciones para instalar temas en los medios.

En relación a los principales obstáculos o dificultades que tienen para instalar ciertos temas públicos en la agenda de los medios de comunicación acordaron los siguientes puntos:

- “Tienen dificultad para comunicar sus problemas”.
- “Existen dos tendencias: de comunicar todo lo que hace la organización o bien no comunicar nada”.
- “No saben distinguir los grandes medios de los medios comunitarios, como tampoco la distinción sobre el rol de periodista, el editor y el jefe de redacción”.
- “No saben aprovechar los tiempos, el momento para transmitir cierta información”.
- “Se manejan con la urgencia e improvisación, lo que dificulta al medio poder cubrir una nota”.
- “Dificultad dentro de cada organización para desarrollar una estrategia de comunicación, saber qué es lo que quiere comunicar, quién lo va a comunicar y cómo”.
- “No conocen las estrategias de cada medio por lo que eso dificulta saber cual medio es útil para que tema o problema”.
- “Falta de actualización sobre el aprovechamiento de los medios electrónicos de comunicación”.
- “No contemplan que los medios de comunicación funcionan como un amplificador, puede ser positivo si muestra una temática puntual pero puede ser negativo si la organización descuida sus puntos débiles”.

- “Problemas para adaptarse al formato que utilizan los medios como son las gacetillas”.

Respecto a la pregunta que se le formuló a los miembros de los medios de comunicación: **¿Cuáles son las dificultades que tienen para colaborar en la instalación de un tema público?**, plantearon los siguientes aportes:

- “La gran flexibilización laboral existente en los grandes medios, dificulta la labor de los periodistas”.
- “Si un periodista considera que su profesión es un negocio del cual va a vivir es difícil que colabore o se comprometa con una problemática de la sociedad”.
- “La objetividad periodística no existe porque son sujetos lo que son periodistas, sólo se puede ser honesto con la –verdad–”.
- “El ámbito geográfico determina en cierta medida lo que puede hacer o no un periodista. No es lo mismo un periodista de las sierras que uno que se encuentra en la ciudad de Córdoba”.
- “El aspecto ideológico de un periodista también va a influir en que este dispuesto a colaborar con un problema social”.
- “Muchas veces los periodistas de los grandes medios se ven obligados a recortar ciertos aspectos de un tema”.
- “En los grandes medios, los periodistas deben cubrir notas en la urgencia, no tienen el tiempo de procesar y analizarla”.
- “Si una determinada temática afecta a sectores “respetables”, dicha temática no va a formar parte de la agenda de los medios por más que un periodista lo proponga”.
- “Existe demonización de algunos temas, por lo que los periodistas no pueden hacer mucho”.

Finalmente sobre la pregunta: **¿Qué hacen y podrían hacer los medios de comunicación para facilitar la “deliberación democrática” en torno a los distintos temas de interés público?**, propusieron lo consiguiente:

- “Los medios comunitarios, son medios solidarios que tienen como objetivo la transformación social, además de comunicar, es decir llevar una acción a cabo”.
- “Hay que aprovechar las grietas que tienen los grandes medios comerciales por medio de periodistas que tienen buena fe”.
- “Tratar de ubicar qué personas dentro de los medios comerciales que pueden ayudar a las organizaciones”.

- “Dar en la hora precisa en la que puede ser receptado un pedido por parte de un ciudadano u organización y salga una nota dando cuenta de un problema”.

El Plenario. Teniendo en cuenta la diversidad de los grupos y luego de amplias discusiones se llegó al plenario del taller.

En base a las dificultades y sugerencias aportadas, pudimos comenzar a pensar estrategias para la incidencia de las problemáticas en la agenda de los medios, teniendo en cuenta las características particulares de los mismos.

Una de las principales falencias y obstáculos de los medios comunitarios y hegemónicos, es la falta de tiempo y las urgencias que el mismo medio les impone a los periodistas. Desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil se recomendó la posibilidad de buscar las grietas o fisuras dadas por los periodistas que tienen más empatía con la temática y que vienen siguiendo el tema. Se acordó mantener una comunicación fluida entre los involucrados, evitando el aislamiento de las organizaciones y de los medios, promoviendo un dialogo constante, sin desconocer los alcances y limitaciones propias de cada medio en función de los formatos, -gráfica, digital, radio y televisión ni saturarlos con información abrumadora para su publicación.

Conclusiones

Refiriéndose al rol de los medios de comunicación en instancias deliberativas Alfonso Gumucio Dagron, especialista en Comunicación para el desarrollo, manifiesta que en su mayoría los medios masivos difunden y tal vez informan, pero rara vez comunican. Donde por lo general no admiten una relación de equidad con la sociedad, sino una relación de influencia – dependencia con los grupos de poder. Esa relación de dependencia – influencia está mediada por el poder de los propios medios masivos. En tal sentido también tomamos las palabras de Ignacio Ramonet, cuando habla del quinto poder, es decir de un poder ciudadano sobre los medios, que no esté coludido con los poderes económicos y políticos.

“El problema de los medios de difusión no es tanto lo que dicen sino lo que callan; es decir, la población es la que menos se expresa en los medios de difusión, de allí quizás que tradicionalmente se ha dotado de sus propios medios: radios comunitarias o sitios en Internet”.

Es aquí donde vemos una oportunidad para El Agora y para la concreción de los objetivos del programa Construyendo Agendas. El área de comunicación de El Agora,

busca contribuir al desarrollo de una cultura periodística que tenga en cuenta las instancias deliberativas y donde la comunicación sea considerada una herramienta estratégica de movilización y cambio social.

El papel político de los medios de difusión en relación con los movimientos sociales es epidérmico. La carencia de análisis y de investigación hace que la cobertura de los movimientos sociales sea precaria, superficial y, por lo general, revele ignorancia del tema. Si bien los partidos políticos pueden articular plataformas que se traducen fácilmente en información, no sucede lo mismo con los movimientos sociales. Un papel de los periodistas en los medios masivos debería ser esa capacidad de articular aquello que a simple vista se muestra disperso, caótico e inorgánico.

En este sentido, una de las principales innovaciones de El Ágora es la de servir como puente entre las organizaciones de la sociedad civil, centros vecinales, municipios y los medios de comunicación en el abordaje de los temas ciudadanos.

Siguiendo con las palabras de Alfonso Gumucio Dagron, - en el Diario Página/12 (www.pagina12.com.ar/diario/la-ventana/26-118591-2009-01-21.html), donde expresa que los medios de difusión representan la mitad de la información política que el ciudadano requiere para formarse una opinión. Y esa mitad que ofrecen los medios masivos es parcialmente sesgada, parcialmente veraz, parcialmente inclusiva y democrática, pero sobre todo es una información desarticulada, polarizada e inorgánica. Incapaz de contribuir a la construcción de ciudadanía.

El proyecto de Construyendo Agendas realizado durante el 2008 y parte de 2009, se encuentra estrechamente vinculado a los medios de comunicación ya que para generar verdaderas instancias deliberativas es necesario la recopilación previa de distintas fuentes de información y fundamentalmente la constitución y fortalecimiento de redes sociales que permitan una mirada más compleja de la problemática. La deliberación es una herramienta muy potente que permite sedimentar conocimientos para abordar los problemas. De esta manera no se compite con los medios de comunicación para instalar las temáticas, sino que se los complementa con información que mejora su trabajo.

Andrés Dunayevich

Coordinador del Área de Comunicación de El Ágora.

El Agora en la Comisión de Reforma Política

CONTENIDOS

- Introducción
- Una reforma política entre todos y para todos.
- Participar para fortalecer la acción estatal.
- El lugar de la sociedad civil en la reforma política.



Introducción

La provincia de Córdoba atravesó por un momento y unas condiciones ideales para avanzar en un proceso de reforma político-electoral que diera respuesta directa a las principales debilidades del sistema político-electoral cordobés, muchas de las cuales (pero no todas) quedaron expuestas durante la crisis de septiembre de 2007. La importancia, necesidad y urgencia de avanzar en una reforma político-electoral quedó plenamente instalada en la agenda política provincial. La totalidad de los actores políticos estuvieron a favor de avanzar si bien difieren en relación con sus diagnósticos, objetivos y alcance de sus propuestas (de rango constitucional o no). La ciudadanía también demandaba una reforma político-electoral así como los diversos sectores empresariales, sindicales y sociales.

Se dice que las crisis también son oportunidades, pero, ¿cómo lograr aprovecharlas? La situación en la provincia de Córdoba después de las elecciones del 2 de septiembre 2007 hizo fluir sentimientos y estrategias, palabras y acciones, mucho espacio en los medios, grandes cantidades de energía. La situación abrió un espacio para que se pudieran canalizar sentimientos y esperanzas vinculadas a lo colectivo, a la necesidad de reivindicar y reconstruir el sentido de 'lo social' y de la pertenencia comunitaria. Pero la pregunta que queremos poner en el centro del debate es: ¿cómo transformar todo eso en cambio positivo?

Desde El Ágora creemos que la invitación que recibimos para formar parte de la Comisión de Reforma Política Electoral junto a otros miembros de la sociedad civil, es una oportunidad para lograr algunos de los cambios necesarios en Córdoba, uno de ellos, la posibilidad de interactuar con otros actores en los procesos de debate. Nuestra democracia requiere que nos vayamos construyendo como ciudadanos. No se nace ciudadano. Ser ciudadano implica aprender, implica comprender, entre otras cosas, que el orden social, las leyes, las costumbres, las instituciones y las tradiciones no son naturales; que son creaciones he-

chas por hombres y mujeres; y que si ese orden no produce dignidad, podemos transformarlo en cooperación con otros. Allí tratamos de hacer nuestro aporte.

Entre las actividades desarrolladas por la Comisión Consultiva de Expertos (CCE) se pueden enumerar: Matriz de entrevistas para la Ronda de consultas intersectorial e inter jurisdiccional; Matriz de encuesta poblacional y Guía de pautas para estudio de Grupos Focales; Investigación y sistematización (recopilación, análisis y sistematización de antecedentes, proyectos de ley, legislación, bibliografía, etc.) en la temática de estudio de la Comisión; Análisis comparado electoral; Archivo de prensa y medios de información acerca de la reforma político-electoral; Página Web para difundir información de la Comisión y para comunicación con la ciudadanía (que pudo opinar a través de la página).

Asimismo, se celebraron reuniones de trabajo con diversos actores relevantes e instituciones, entre los que cabe mencionar: el Juzgado Electoral de la Provincia; el Colegio de Abogados de Córdoba; el Arzobispado de Córdoba; el periódico La Voz del Interior; autoridades de Cadena 3 Argentina; el periódico La Mañana de Córdoba; autoridades de la Unión Industrial de Córdoba y la Bolsa de Comercio de Córdoba.

Esta modalidad se adoptó al visitar las ciudades de San Francisco, Villa María y Río Cuarto, ocasiones en las que la Comisión tomó contacto con autoridades, legisladores, concejales, representantes de instituciones de la sociedad civil y público en general de cada localidad.

Por otro lado, se tuvo oportunidad de conocer la opinión de diversas organizaciones en la sede de la Asociación El Ágora, en la que se invitaron a miembros de la sociedad civil organizada, ciudadanos, entidades gremiales y empresarias.

Todas las actividades oportunamente previstas y desarrolladas tuvieron por finalidad la elaboración del diagnóstico de fortalezas y debilidades del sistema político-electo-

Crónica periodística

Una reforma política entre todos y para todos.

La reforma se hace todos los días, es un proceso de trabajo.

Por Luciana Zarza *

Alrededor de treinta representantes de instituciones y organismos de Córdoba se reunieron este lunes 7 en el marco de la ronda de consultas que esta realizando la Comisión de Expertos con el objetivo de pensar y debatir una Reforma Política que incluya a los ciudadanos.

La reunión fue en la Asociación "EL Ágora" a las 8 de la mañana convocada por "la Comisión para la Reforma Política en Córdoba".

Entre los concurrentes estuvieron dirigentes de organizaciones, representantes y docentes de la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Católica, empresas de la zona, periodistas, referentes de cooperativas y ONGs, sindicalistas, profesionales del Derecho, de las Ciencias Políticas y de la comunicación y comunidad en general (mamá, amas de casa, jubilados, trabajadores). Asimismo 12 instituciones se disculparon por no poder asistir al encuentro y algunas enviaron aportes para ser entregados a la Comisión.

La apertura del encuentro fue llevada a cabo por el rector de la Universidad Católica de Córdoba, Lic. Rafael Velasco y la lic. Claudia Laub presidenta de la Asociación Civil El Ágora, también estaban presentes los miembros de la Comisión, lic. Mario Riorda y el Dr. Antonio María Hernández. A continuación Pamela Cáceres, como coordinadora del evento abrió la jornada diciendo: "Estamos reunidos porque cada uno de nosotros pertenece y trabaja en distintos ámbitos organizacionales desde los cuales formamos una opinión y generamos acciones en relación al sistema político y al orden político democrático. Esta es la base del diálogo"

El trabajo se centró en dos ejes: problemas y soluciones. Cada uno fue planteando su punto de vista. Algunos hablaban de los políticos, otros del barrio y sus problemáticas, otros del Balotaje, otros de la desigualdad social, otros de leyes.

Hasta que uno de los participantes sin querer orientó la reunión: "En estas discusiones hay muchos planos: un plano de análisis más conceptual que es hablar de la legitimidad o la ilegitimidad de la política y otro de análisis más concreto (por ejemplo hablar de la segunda vuelta). La comisión tendrá que tamizar y ver cómo se le dan respuestas distintas a problemas distintos."

Uno de las dificultades planteadas fue "la percepción ciudadana de no ser representado por ningún partido político y que pertenecer a uno es un buen negocio personal"

Aquí comenzó el debate y se discutieron un abanico de respuestas posibles. Algunos decían "Es necesario democratizar las elecciones internas y garantizar la igualdad de género" Y otros sostuvieron "los partidos políticos tienen

una legalidad a que atenerse y no pueden no darle explicaciones a nadie".

"Hablar de política es hablar de poder. Si no se habla de poder no se habla de política. Porque una sociedad no es la sumatoria de individuos uno por uno sino conjuntos de individuos que tienen intereses distintos. Y construir una sociedad política implica construir poder para llevar adelante una construcción que sirva al bien común".

Todos coincidieron en que la participación desde lo más pequeño, el aporte que cada uno haga, hasta lo más macro son la base de la política y que todo cambio nace de ámbitos de discusión como este. Se hace necesario formar en Córdoba un ámbito de acercamiento entre los que piensan, las universidades, los técnicos, los colegios profesionales, los que deciden y la gente del barrio.

Entre las conclusiones más importantes de la reunión se destacan el compromiso de comunidad en la participación en ámbitos políticos que definen el rumbo de un país, más allá del trabajo concreto en relación a la Reforma.

Diversas ideas resonaron a lo largo de casi 3 horas de trabajo: descreimiento y despolitización, falta de información a los ciudadanos, repolitización de los espacios. Y se propusieron y pensaron formas de resolver estos malestares que aquejan a la sociedad cordobesa.

La reunión seguía girando alrededor de las mismas temáticas: la no participación de los ciudadanos en ámbitos políticos, la desinformación en general y en particular en épocas de campaña electoral, la injusticia, la desigualdad social. Pero ahora analizado como un "mecanismo de dominación premeditado por algunos políticos" según la expresión de uno de los integrantes.

"La participación de la que estamos hablando y esta comisión tendrían que poder prever que la falta de información es a drede" manifestó un participante casi como portavoz del grupo sin proclamarlo.

Y de esta manera se iba cerrando un encuentro fructífero, participativo y democrático con frases como: "La participación y la transparencia van de la mano", "hay que problematizar las cuestiones y no simplificar" "Es la primera vez que estoy en una reunión con los compañeros sindicales" "Soy mamá y dicté un curso en la escuela acerca del 14 bis. Fui madre y ciudadana. Eso también es hacer política"

Y entre tristezas y alegrías, nostalgias por lo que fue y energías para cambiar el futuro alguien dice: "El consuelo es que si está premeditada la destrucción puede estar premeditada la reconstrucción"

Todos quedaron en silencio y una mamá de un barrio con timidez se animó a cerrar la reunión: "En algún momento alguien va a cambiar el sistema. Los de abajo vamos a empujar de manera tal que los de arriba tengan que cambiar".

*Luciana Zarza es Licenciada en Periodismo

ral provincial, y de una propuesta de reforma dirigida a la modernización y fortalecimiento de dicho sistema, siendo este el objetivo de creación de la Comisión.

Participar para fortalecer la acción estatal

La sociedad civil (integrada por organizaciones empresariales, académicas, sindicales, cooperativas, asociaciones políticas y muchas otras) ha sido protagonista de un significativo capital de prácticas en nuestro país. Fundamentalmente durante los años noventa, muchas de esas prácticas permitieron atenuar los efectos de las sucesivas crisis de gobernabilidad y de las políticas estatales de ajuste estructural. Ese contexto se convirtió en motor a la vez que en condicionante de la organización y acción de muchos actores.

No siempre las organizaciones de la sociedad civil se han manifestado militantes de determinados principios y creencias. Por el contrario, en muchos casos intentan protegerse bajo el falso velo de la “neutralidad ideológica”, que nunca existe. En ese sentido, desde El Ágora nos afirmamos como una asociación civil con la convicción de que es imprescindible compatibilizar equidad con democracia, de que es preciso profundizar la justicia social y radicalizar la democracia. No somos una ONG filantrópica y apolítica. Por el contrario, entendemos que la sociedad civil tiene que estar comprometida, desde distintas visiones y motivaciones específicas, en la remoción no sólo superficial sino profunda de los obstáculos que impiden tener una sociedad más justa, equitativa y sustentable.

Actualmente la democratización ofrece condiciones favorables para las organizaciones, una oportunidad política propicia para la intervención. Y es preciso entonces combinar la capacidad de proponer intervenciones que den resultados inmediatos, con otra que también permita iniciar cambios estructurales que lleven a reacciones distintas de equidad y justicia, aunque eso implique necesariamente maduración y procesos más lentos.

El lugar de la sociedad civil en la reforma política

El objetivo de la CCE respecto a la Reforma Político-Electoral fue realizar un proceso amplio y plural de consulta sobre las fortalezas y debilidades del sistema vigente en la provincia. Esto se llevó a cabo mediante talleres, encuestas de opinión y entrevistas con representantes de distintas organizaciones de la sociedad civil.

Desde El Ágora creemos que es necesario establecer un diálogo entre distintos actores para compartir un análisis

de situación que abarque todo el procedimiento electoral (urna, proceso de elección, escrutinio, etc.), con el propósito de identificar problemas y posibles soluciones, tanto desde la perspectiva de los operadores del proceso (funcionarios judiciales), como desde la visión de sus destinatarios (partidos políticos, apoderados de los partidos políticos, ciudadanos)

Para ello intentamos facilitar el intercambio entre la sociedad civil y la Comisión, haciendo accesible el conocimiento para que más ciudadanos se involucren en el debate, reconozcan las distintas propuestas y puedan optar por alternativas políticas. No solo los políticos y los expertos, sino también los ciudadanos informados podemos provocar transformaciones, incidir en la Reforma Política Electoral y apropiarnos de los cambios que tanto reclamamos.

El análisis comparado que se menciona en el informe de la CCE, que surge de los estudios realizados, demuestra que la mayoría de estos procesos de reforma político-electoral han sido de carácter esencialmente elitistas, es decir, procesos en los cuales las decisiones relevantes fueron tomadas por las cúpulas de los partidos y por los legisladores. Al resto de la sociedad generalmente se le ha consultado poco y su participación, a lo largo del proceso de reforma, ha sido más bien testimonial. Esta característica marcadamente elitista de las reformas presenta particular gravedad cuando (a juicio de la ciudadanía) existe una profunda crisis de representación (lejanía de la ciudadanía con sus representantes), tal como ocurre actualmente en la provincia de Córdoba (Cuadro con datos de encuesta).

De ahí la necesidad de que el proceso de reforma en nuestra provincia cuente no sólo con un alto grado de legitimidad política sino también de legitimidad ciudadana.

En efecto, la experiencia comparada (tanto mundial como latinoamericana) aconseja **concebir al proceso de reforma político-electoral como una política de estado**, es decir, la de un proceso basado en el diálogo y en el consenso y, por tanto, que involucre a un amplio (lo más amplio posible) espectro del arco político partidario, y que dicho proceso esté acompañado, al mismo tiempo, de un proceso altamente participativo e inclusivo de parte de los diferentes sectores sociales, de modo tal que la reforma que se adopte tenga, además de legitimidad política y social, durabilidad en el tiempo.

Por último, queremos mencionar otra de nuestras preocupaciones. Para desarrollar verdaderamente la discusión frente a cada coyuntura electoral es fundamental evitar la manipulación de la información. Actualmente la información de la que se dispone para formar una opinión

crítica es claramente escasa y en muchos casos utilizada de manera estratégica. Los ‘sí’ o ‘no’ estoy de acuerdo no permiten un debate constructivo orientado a fortalecer al ciudadano en relación a lo que pretende del sistema político y la democracia.

Para favorecer la comunicación, hemos respondido a todas las invitaciones a participar en los diferentes medios de comunicación, gráficos, televisión y radio y en diferentes foros de debate para intentar hacer oír la voz de la ciudadanía en un lenguaje accesible intentando interpretar la necesidad de informar y de entusiasmar para que más gente se interese en los asuntos públicos.

Aquí debemos puntualizar nuestra creencia en que la sola reforma legal o constitucional no garantiza un cambio profundo de nuestra cultura política, entendida ésta como el conjunto de actitudes, percepciones y valores de la ciudadanía sobre el régimen político. Por lo tanto, la reforma política requiere un compromiso vigoroso de las instituciones gubernamentales, de los partidos políticos y de la sociedad en general para lograrlo.

Es por ello que desde el comienzo de las actividades de la Comisión, El Agora propuso realizar una versión amigable que permita ser distribuida de forma amplia a todos los sectores que conforman nuestra sociedad.

Creemos que una buena información accesible permitirá involucrarse en el sistema político y no sólo en las elecciones periódicas.

También pensamos que se hace indispensable que los ciudadanos se ejerciten y tengan habilidades para la deliberación pública.

Un sistema político democrático requiere condiciones deliberativas dentro y fuera de las estructuras de gobierno. La construcción de una democracia deliberativa necesita establecer condiciones previas, concomitantes y posteriores a los procesos electorales y de selección de autoridades. Condiciones estables y transparentes para que el debate y la competencia entre quienes detentan el poder y quienes necesitan que las necesidades ciudadanas se incluyan en la agenda estatal para obtener beneficios colectivos y acuerdos cooperativos. Esto permite generar transparencia y confianza pública, sin dejar de pensar alternativas institucionales que permitan potenciar la eficacia y el control institucional.

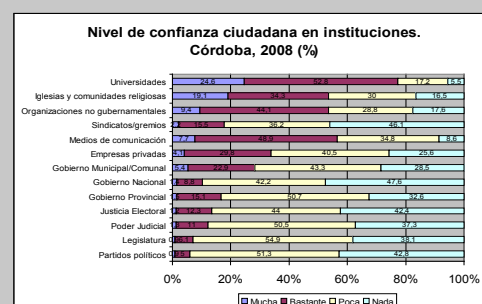
“Quisiera agregar a la idea de Teixeira sobre la polis, la figura que Sennet ha resaltado en “Carne y piedra”: el ágora era un lugar heterogéneo, que mezclaba a los sofistas con los tragafuegos, a los ciudadanos con los magistrados y los ban-

Algunos datos para tener en cuenta

Los resultados de los estudios son contundentes y reflejan la crisis en la que se encuentra inmersa nuestra provincia -similar a lo que se percibe a nivel nacional-.

El interés por la política: El 72,5% de los cordobeses consultados tienen poco o NADA de interés por la política. El desinterés aumenta en el interior provincial 77%, frente al 65% en la capital. Además, se confirma una marcada relación entre el interés por la política y el nivel de estudios: quienes cursaron estudios superiores (terciarios o universitarios) manifiestan un interés considerablemente más elevado (43,7%) que aquellos que cursaron estudios secundarios (21,4%) y estudios primarios (11,3%). Las conclusiones que se extraen del estudio cualitativo en este tema son: que las recomendaciones de los padres tienen mucho peso al votar y que “compran lo que le vende la tele”. Ante todo ello, podemos concluir que el desinterés por informarse sobre la política es generalizado.

Confianza en las instituciones: La confianza es uno de los valores centrales de las sociedades democráticas. La confianza de los individuos hacia las instituciones (así como la confianza interpersonal) afecta la predisposición a la cooperación, a actuar colectivamente y a propender a alcanzar objetivos y bienes públicos. En el gráfico siguiente se aprecian los resultados del Nivel de Confianza en las instituciones de Córdoba. Las universidades alcanzan una confianza de 77,4% y los medios, las comunidades religiosas y las ONG’s, son percibidas como confiables por un poco más del 50%.



Pero el dato más impactante del trabajo demuestra que el 94% de los cordobeses confía POCO o NADA en los partidos políticos. Esta cifra es alarmante, si se considera que los partidos políticos tienen constitucionalmente el monopolio de la representación política. De acuerdo con la opinión de los jóvenes los partidos políticos son un “NEGOCIO”; “solo les importa la plata, los puestos y el beneficio de ellos mismos”; “no les interesan los ideales, y se mueven por intereses económicos e individuales”. De igual modo se critica a los “partidos chicos”.



Estas revelaciones ponen en jaque la credibilidad del sistema republicano, la confianza en las instituciones de gobierno y de la democracia es prácticamente inexistente. A su vez, los partidos políticos deben replantearse la necesidad de modificar sus estructuras, su inserción en la sociedad y su modo de actuación. Una reforma político-electoral no acompañada por un serio proceso de modernización y apertura de los partidos, puede generar efectos no deseados con altos costos para la democracia cordobesa.

El valor de la Cultura Política. Se apunta esto porque la eficiencia de un sistema político no depende únicamente de su diseño institucional. Si en Córdoba las prácticas políticas personales e institucionales se siguen nutriendo de incumplimiento, excepciones o de la constante alteración de las reglas de juego; o si, por su parte, no hay entusiasmo por participar, si falta compromiso con lo público, si falla la formación en valores republicanos; TODO seguirá igual, y la reforma se convertirá en puro papel. Solo si es acompañada por un cambio en los comportamientos la reforma política puede ser exitosa.

queros en un ambiente de intercambio, de entretenimiento, de deambular. No era un sitio fijo, con marcas rígidas y ceremonias prefijadas sino un escenario móvil, tanto en términos físicos como en posibilidades sociales y simbólicas¹.

Los resultados del trabajo de la Comisión fueron publicados en un informe escrito (Dictamen), que se encuentra disponible en www.reformapoliticacba.com.ar, y ha sido titulado 'Así no va más. Diagnóstico y propuesta de reforma político-electoral de la Provincia de Córdoba'.

Posteriormente al trabajo de la Comisión, la Legislatura Provincial aprobó un conjunto de reformas del sistema político-electoral. Para la discusión los legisladores utilizaron el diagnóstico y las recomendaciones elaborados por la Comisión Consultiva. Algunas de las recomendaciones de la Comisión fueron convertidas en reformas, otras no. Estas reformas no se aplicaron en las elecciones de 2009, ya que las mismas se rigieron de acuerdo a las leyes nacionales.

Claudia Laub

Presidente de la Asociación Civil El Agora
Integró la Comisión para la Reforma Política de Córdoba

1 (Extraído de Rey, Germán (2002) "Cultura y Desarrollo Humano: Unas relaciones que se trasladan", en: Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI): Pensar Iberoamérica: Revista de Cultura Número 0-2002. <http://www.campus-oei.org/pensariberoamerica/ric00a04.htm>



Con el apoyo de:

