Subsecretaría para la Reforma Institucional
y Fortalecimiento de la Democracia
Jefatura de Gabinete de Ministros
PRESIDENCIA DE LA NACION

AUDITORIA CIUDADANA
CALIDAD DE LAS PRACTICAS
DEMOCRATICAS EN MUNICIPIOS

Informe sobre la Calidad de las Prácticas Democráticas de

San Martín de los Andes

Provincia del Neuquén
República Argentina

www.auditoriaciudadana.gov.ar
(54 11) 4342 3921 / 3960

Prólogo

En agosto de 2003 cuando asumimos la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia aún resonaba el reclamo ¡Que se vayan todos! Desconfianza, confrontación, resentimiento. Ciudadanía vaciada de política, política vaciada de sociedad civil. Divorcio que dificulta cualquier posibilidad de construcción colectiva.

Desde la Subsecretaría comenzamos a trabajar para mostrar que el sistema democrático necesita de buenas instituciones y que éstas deben construirse entre todos los actores sociales. Si otros países con igual o similar tiempo de desarrollo histórico, iguales o menores recursos que la Argentina gozan de mejor calidad de vida ¿a qué se debe? Se debe a que son países que han sabido organizar su vida pública, que tienen un sistema de normas -reglas de juego- que todos respetan y mecanismos para hacerlas cumplir. Es decir, tienen buenas instituciones o, lo que es lo mismo, buena calidad democrática.

Decidimos entonces, "medir" la calidad de la democracia y hacerlo en los municipios por ser estos el primer lugar donde se ejercita y concreta la democracia y porque la cercanía hace más accesibles los cambios. Si podemos medir, podemos cambiar, podemos perfeccionar. Es una tarea que no puede ser realizada solamente por el gobierno local o solamente por la ciudadanía porque las reglas de juego son de todos y para todos. Pero, ¿para qué meternos con algo tan abstracto como la "calidad" de la democracia? Para vivir mejor. Porque si tenemos mejor democracia tendremos menos pobreza, menos desempleo, mayor seguridad, recursos mejor utilizados. Seremos más felices.

La metodología que nos permite medir la calidad institucional es la Auditoría Ciudadana. A través de ella, la comunidad -gobernantes y gobernados-, contrasta lo que anhela como ideal con lo que en realidad tiene e imagina la manera de acercarse a esa aspiración. Ciudadanos mirándose a sí mismos, gobernantes mirándose a sí mismos es el primer ejercicio para poder mirarse recíprocamente y recuperar la confianza necesaria para soñar y hacer juntos esa comunidad.

Podrían medirse todas las prácticas de la democracia pero elegimos cuatro que consideramos esenciales para la vida comunitaria.

- La cultura cívica, para ver, entre otras cosas, qué valores democráticos se reconocen, qué derechos, qué deberes y cómo se enseñan y practican estos temas en el ámbito escolar o en la educación informal.
- La participación ciudadana, con sus dos caras, la que promueve el gobierno y la que el ciudadano ejercita.
- El trato al ciudadano, que indaga la formación y capacitación de los funcionarios públicos y el respeto en la interacción entre éstos y los ciudadanos.
- La rendición de cuentas, también con sus dos caras, las acciones que el gobierno realiza para informar sobre su gestión y el grado en que la ciudadanía exige esa información.

La "medición" de la Auditoría es un proceso de aproximadamente ocho meses que involucra a la ciudadanía y a su gobierno integrándolos en un Foro Cívico que es el espacio donde se debate, se reconoce y se estudia la situación real de ese municipio en relación a las prácticas auditadas mientras, paralelamente, un equipo técnico realiza encuestas, grupos focales, entrevistas y estudios de la normativa vigente, elementos todos que se unifican para conformar un informe que se convierte en la mejor radiografía cívica de esa comunidad. Esta "radiografía", previamente difundida y analizada, es presentada en una Audiencia Pública. Gobierno y ciudadanía exponen las propuestas y proyectos necesarios para abordar los desafíos que ese diagnóstico les impone. En una posterior etapa de cooperación y articulación con otros gobiernos locales, con áreas del gobierno provincial o nacional, con organismos internacionales o gobiernos extranjeros, esos proyectos comienzan a hacerse realidad.

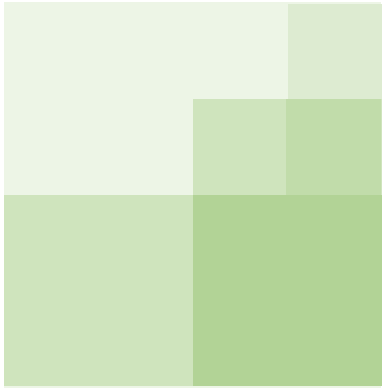
Se instala un círculo virtuoso: gobierno y ciudadanía trabajando juntos recrean vínculos de confianza, la confianza permite aceptar debilidades propias y potenciar fortalezas, aparece el mejor terreno para la elaboración de proyectos conjuntos, la ciudadanía siente que participa en el proceso de decisiones públicas, el gobierno se siente relegitimado, se genera más confianza… El mismo círculo virtuoso que en otras comunidades de alta calidad de vida hombres y mujeres recrean cuidando el planeta, cuidando a los otros, cuidándose a sí mismos, trabajando juntos, viviendo mejor.

Marta Oyhanarte
Subsecretaria para la Reforma Institucional y
Fortalecimiento de la Democracia

Reconocimientos

A las organizaciones y vecinos que participaron del Foro Cívico de San Martín de los Andes, que de manera constructiva y creativa realizaron excelentes propuestas para mejorar la calidad de la democracia local, y que continúan con esfuerzo y dedicación trabajando para su comunidad.

Finalmente, al equipo de investigación de MORI Argentina: María Braun, Helena Rovner, Sara Barrón López, por el trabajo realizado en esta etapa.



PRESIDENTE DE LA NACION
Dr. Néstor C. Kirchner

JEFE DE GABINETE DE MINISTROS DE LA NACION
Dr. Alberto A. Fernández

SECRETARIO DE GABINETE Y RELACIONES PARLAMENTARIAS
Dr. Juan Carlos Pezoa

SUBSECRETARIA PARA LA REFORMA INSTITUCIONAL Y FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA
Dra. Marta Oyhanarte

PROGRAMA AUDITORIA CIUDADANA

Lic. Pamela Niilus
Coordinadora Nacional

Dra. Marcela Lacueva Barragán
Coordinadora Técnica

Lic. María Laura Escuder
Responsable Región Norte

Lic. Pablo Yoder
Responsable Región Centro

Lic. Florencia Azubel
Responsable Región Sur

Equipo Técnico

Dr. Mauricio Bartolomé
Sra. Sandra Bassano
Lic. Matías Bianchi
Lic. Valeria González Balaguer
Dra. Romina Grinberg
Tec. Indiana Piazzese
Lic. Noemí Pulido (AG)
Lic. Diana Scialpi

Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia
Jefatura de Gabinete de Ministros
PRESIDENCIA DE LA NACION

AUDITORIA CIUDADANA
CALIDAD DE LAS PRACTICAS DEMOCRATICAS EN MUNICIPIOS

CONSEJO ASESOR DEL PROGRAMA

Academia

GUILLERMO O'DONNELL
Universidad de Notre Dame (EU)
JORGE VARGAS CULLELL
Universidad Nacional de Costa Rica
CARLOS ACUÑA
Universidad de San Andrés
SERGIO BERENSZTEIN
Universidad Torcuato Di Tella
BERNARDO BLEJMAR
Universidad de Belgrano
MARTIN BÖHMER
Universidad de San Andrés
MARCELO CAVAROZZI
Universidad Nacional de San Martín
DANIEL CRAVACUORE
Universidad Nacional de Quilmes
OSVALDO IAZZETTA
Universidad Nacional de Rosario
ROBERTO SABA
Universidad de Buenos Aires
CATALINA SMULOVITZ
Universidad Torcuato Di Tella
MARIA LAURA TAGINA
Universidad Nacional La Matanza
TOMAS VÁRNAGY
Universidad de Buenos Aires
DANIEL ZOVATTO
Internacional IDEA

Organizaciones de la Sociedad Civil

CIPPEC
Nicolás Ducoté
FUNDACION CAMBIO DEMOCRATICO
Graciela Tapia
FUND. COMPROMISO CIUDADANO
Norberto Borzese

Índice general

Introducción 15

Primera Parte 17

Datos sobre el Municipio de San Martín de los Andes 19
Ubicación Geográfica 21
Información Demográfica y Social 21
Información Económica 23
Información Institucional 24

Protagonistas de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes 25
Participantes del Foro Cívico de San Martín de los Andes 27
Gobierno de San Martín de los Andes 28

Cronología de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes 29

Acuerdos del Foro Cívico de San Martín de los Andes 33

Métodos de recolección de la información 41
Grupos Focales 43
Encuesta Domiciliaria 44
Entrevistas a informantes clave 44
Recopilación y análisis de la documentación del Municipio 44

Segunda Parte 45

Cultura cívica democrática 47
Indicador 1.1 50
Indicador 1.2 56
Indicador 1.3 57
Indicador 1.4 59
Indicador 1.5 60
Indicador 1.6 61
Indicador 1.7 62
Evaluación y Conclusiones 63

Participación ciudadana en las políticas públicas 65
Indicador 2.1 68
Indicador 2.2 69
Indicador 2.3 69
Indicador 2.4 71
Indicador 3.1 72
Indicador 3.2 74
Indicador 3.3 75
Indicador 3.4 75
Evaluación y Conclusiones 77

Trato al ciudadano 79
Indicador 4.1 82
Indicador 4.2 82
Indicador 4.3 83
Indicador 4.4 85
Indicador 4.5 85

Indicador 5.1 86
Indicador 5.2 88
Indicador 5.3 89
Indicador 6.1 90
Indicador 6.2 91
Indicador 6.3 92
Evaluación y Conclusiones 95

Rendición de cuentas 97
Indicador 7.1 100
Indicador 7.2 100
Indicador 7.3 101
Indicador 7.4 102
Indicador 7.5 103
Indicador 7.6 104
Indicador 8.1 104
Indicador 8.2 105
Indicador 8.3 106
Indicador 8.4 108
Evaluación y Conclusiones 109

Tercera Parte 111

Audiencia Pública 113
Cuadro de propuestas del Foro Cívico de San Martín de los Andes 129

Introducción

La democracia argentina ya lleva más de dos décadas sin rupturas autoritarias en su régimen político, pero aún conserva falencias en la organización del Estado y sus relaciones con la ciudadanía. La crisis de diciembre de 2001, en sus expresiones político-institucionales y económico-sociales, dejó como saldo algunas certezas: quedó expuesta la debilidad de nuestras instituciones democráticas y también reveló que, en nuestro país, la ciudadanía carece de medios eficaces para exigir a quienes los gobiernan que rindan cuenta de sus acciones, las oportunidades institucionales para participar en las decisiones públicas son escasas y, cuando existen, poco relevantes y que la ciudadanía carece o desconoce los medios para defenderse y reparar los daños que se derivan de las violaciones a sus derechos.

Entre los antecedentes comparados que estudiamos, nos adentramos, sobre todo, en la Auditoría Ciudadana de la Calidad de la Democracia en Costa Rica. Tomamos contacto con Guillermo O´Donnell y Jorge Vargas Cullell -conocedores clave de la experiencia costarricense-, de quienes recibimos valiosos aportes que nos permitieron articular la experiencia de la Auditoría Ciudadana de Costa Rica con nuestra idea para la Auditoría Ciudadana en los municipios argentinos. Una parte importante del éxito ya logrado se debe a estos antecedentes. Pero, a diferencia de Costa Rica donde la iniciativa surgió de la sociedad civil y la experiencia se realizó abarcando a todo el país de una vez, en la Argentina, trabajamos desde el Estado por entender a éste como actor fundamental en la construcción de la calidad institucional y decidimos hacerlo por etapas a fin de sistematizar y perfeccionar la metodología a medida que se fueran concretando auditorías en distintos lugares del país. También, a diferencia de aquel país, finalizado el procedimiento formal de la auditoría continuamos ligados a la comunidad local a través de un proceso de cooperación y articulación que intenta facilitar un círculo virtuoso de acciones y proyectos de mejora continua de su calidad democrática.

Asimismo, para garantizar el compromiso intelectual de actores imprescindibles y sostener el rigor científico y la imparcialidad a lo largo del proceso, constituimos un Consejo Asesor integrado por prestigiosos académicos de universidades públicas y privadas y por representantes de Organizaciones No Gubernamentales especializadas en el desarrollo de proyectos de construcción de ciudadanía.

Auditar la democracia con la ciudadanía

La *Auditoría Ciudadana* es un método para investigar y evaluar participativamente la vida política de un país. Por definición, una *auditoría* debe contrastar la realidad con ciertos *parámetros* a fin de examinar su grado de cumplimiento mediante una evaluación que se realiza en el marco de determinadas reglas formales. En el caso de la *auditoría ciudadana*, se trata de examinar prácticas democráticas previamente identificadas y emitir una opinión informada sobre ellas. Esta evaluación, contiene tanto información objetiva relevada a través de diversos métodos, como percepciones y opiniones expresadas por las comunidades que en ellas participan.

El ***Programa Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios***, apuesta a resignificar la relación entre gobernantes y gobernados mediante la promoción de la participación, del ejercicio responsable de la ciudadanía y de la gestión transparente y eficiente de los gobiernos. Asimismo, adquiere un carácter educativo al propiciar, en cada comunidad, una deliberación pública acerca de la calidad de la democracia, los valores que ella encarna y los desafíos pendientes.

Los municipios constituyen la instancia de poder formal más próxima a los ciudadanos y con mayor potencial para actuar sobre la articulación entre las instituciones públicas y la comunidad.

El Programa busca brindar a la ciudadanía y a los gobiernos locales un mapa de fortalezas y debilidades elaborado sobre la base de sus propias deliberaciones y opiniones, como así también las herramientas necesarias para implementar medidas que contribuyan al aumento de la calidad de las prácticas democráticas.

Por *prácticas democráticas*, entendemos el modo en que un Estado organiza sus instituciones y las relaciones que establece con la sociedad. El Programa focaliza su atención en cuatro prácticas: **cultura cívica democrática, participación ciudadana en las políticas públicas, trato al ciudadano y rendición de cuentas**[1], por considerarlas esenciales para la consolidación de las instituciones de la democracia, y que definimos así:

La *cultura cívica democrática* es el conjunto de valores, creencias y prácticas que alimentan las relaciones entre ciudadanos e instituciones en una democracia. En esa cultura se sustenta el sistema legal que establece y respalda los derechos y libertades de las personas y que prohíbe que cualquier ciudadano o institución del Estado esté por encima de la ley[2].

La *participación ciudadana en las políticas públicas* describe, por un lado, el grado en que las normas crean oportunidades para la intervención de los ciudadanos en la gestión pública y, por el otro, el grado en que éstos hacen uso efectivo de esas oportunidades para influir en la toma de decisiones dentro de las instituciones del Estado y exigir información sobre la marcha o resultados de las políticas o presentar denuncias ante las instancias de control.

El *trato al ciudadano* refiere el modo que adquiere la interacción que se establece entre las instituciones públicas – a través de sus agentes- y la ciudadanía, y que debe cumplir con dos condiciones: que se reconozca y respete la dignidad de las personas y que esté sujeta a un marco legal y administrativo aprobado mediante normas democráticas. Debe aclararse especialmente que el concepto de trato al ciudadano que se utiliza aquí, refiere no tanto a la eficacia y eficiencia institucional, es decir a la *diligencia*, como a la *dignidad* con que se trata a las personas[3].

La *rendición de cuentas* comprende, por un lado, las acciones que realiza un gobierno y su administración para informar responsablemente a la ciudadanía sobre los planes, procesos y resultados de su gestión administrativa, financiera y política y, por el otro, el grado en que la ciudadanía exige estas explicaciones.

Para tender puentes entre ciudadanos y gobiernos, la *auditoría ciudadana* estimula el debate cívico, promueve la participación ciudadana en los asuntos públicos y, sobre esa base, contribuye al mejoramiento de la gestión municipal y de la democracia local. La auditoría ciudadana es una herramienta de participación que puede adaptarse a la realidad, a la cultura y a las necesidades de cada comunidad, vale decir que puede utilizarse para evaluar otros temas que expresen preocupaciones de la comunidad (salud, educación, seguridad, entre otros) y respecto de los cuales sea necesario y útil contar con un diagnóstico que facilite la formulación de propuestas de cambio.

La Primera Etapa del Programa se llevó a cabo en los municipios de Pergamino (Provincia de Buenos Aires) y Rafaela (Provincia de Santa Fe) y se realizó con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

La Segunda Etapa fue co-financiada por el Gobierno Nacional y el PNUD a través del Fondo Temático Fiduciario para Gobernabilidad Democrática (DGTTF por sus siglas en inglés) y recibió el auspicio del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA). Los diez municipios incluidos fueron: **Olavarría** (Provincia de Buenos Aires), **Palpalá** (Provincia de Jujuy), **Junín** (Provincia de Buenos Aires), **Gualeguaychú** (Provincia de Entre Ríos), **Roque Sáenz Peña** (Provincia del Chaco), **San Martín de los Andes** (Provincia del Neuquén), **General Pico** (Provincia de La Pampa), **Luján de Cuyo** (Provincia de Mendoza), **Morón** (Provincia de Buenos Aires) y **Pirané** (Provincia de Formosa).

Al momento de escribir estas líneas hemos iniciado la tercera etapa del programa incluyendo otras localidades a lo largo y ancho de la República Argentina a fin de cumplir con el objetivo propuesto de abarcar en la presente gestión una cantidad de municipios que cubran, en conjunto, 13.000.000 de habitantes, es decir, alrededor del 30 % de la población total del país.

1. Estos cuatro temas se evalúan en las cuatro etapas del programa, que finalizará en el año 2007 y que abarcará aproximadamente a 100 Municipios de todo el país, cubriendo una población de 13 millones de argentinos (30% de la población total del país).
2. O'Donnell, G. 2003. *Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos*, en O'Donnell, G et al. 2003, op. cit. pp.72,73.
3. Esquivel, Max y Guzmán, Juan. 1999. El Trato Ciudadano en Costa Rica. Apuntes sobre la convivencia cotidiana de la democracia. En *www.estadonacion.or.cr/Calidad02/Word-Pdf/Invest-tematicas/Esquivel,Guzman_trato.PDF*

PRIMERA PARTE

LA AUDITORÍA CIUDADANA EN SAN MARTÍN DE LOS ANDES

Datos sobre el Municipio de San Martín de los Andes

Protagonistas de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes

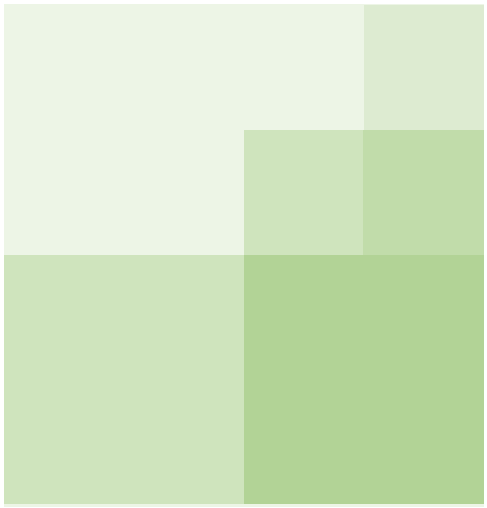
Cronología de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes

Acuerdos del Foro Cívico de San Martín de los Andes

Métodos de recolección de la información

PRIMERA PARTE

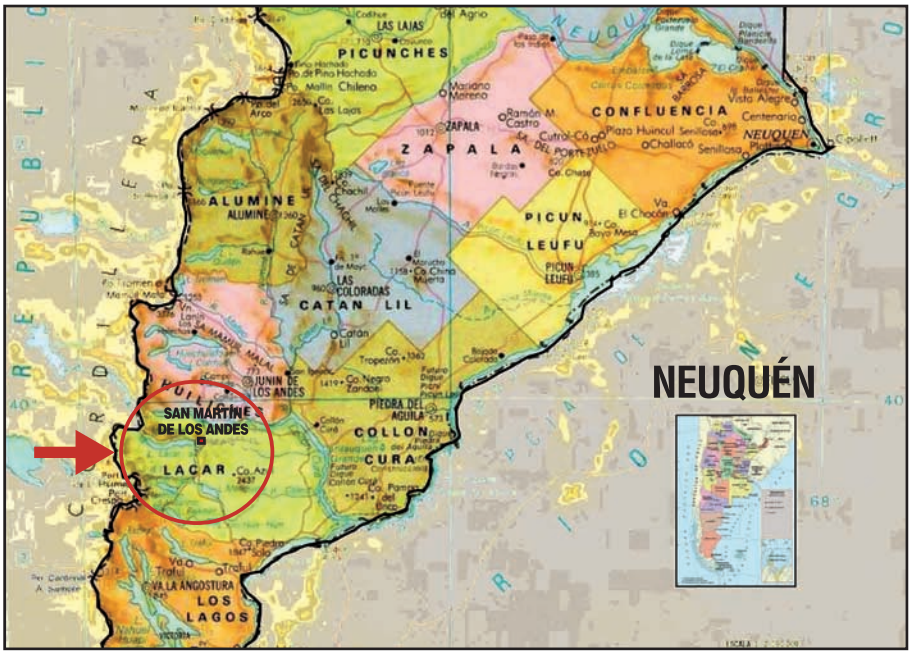
Datos sobre el Municipio de San Martín de los Andes



Datos sobre el Municipio de San Martín de los Andes

Ubicación Geográfica

El Municipio de San Martín de los Andes se encuentra ubicado en la Provincia del Neuquén. Es ciudad cabecera del Departamento de Lácar y cuenta con una superficie de 4.710 km2. La Ciudad de San Martín de los Andes, tiene una superficie de 14.000 hectáreas y es, a su vez, sede de la Intendencia del Parque Nacional Lanín cuya superficies es de 383.612 has.[4]



Historia[5]

La Ciudad de San Martín de los Andes fue la última ciudad fundada, en 1898, en el marco de la campaña al desierto, por el Gral. Rudencindo Roca, a orillas del Lago Lácar, con el fin de sentar soberanía sobre la región. Durante cientos de años, este territorio fue habitado por Pehuenches, Mapuches y otras comunidades indígenas. En su origen fue un destacamento militar y los primeros civiles fueron prestadores de servicios al ejército. Inmigrantes sirios libaneses establecieron los primeros comercios locales, colonos holandeses desarrollaron la industria maderera e inmigrantes suizos, franceses, italianos y alemanes, desarrollaron junto a otros colonos de origen europeo, actividades agrícolo-ganaderas en el Valle de la Vega.

En 1937 se creó el Parque Nacional Lanín con el propósito de preservar el lugar y sus especies autóctonas para el disfrute y aprovechamiento de las futuras generaciones. De esta manera, se restringió la industria maderera y se planteó la necesidad de fomentar una nueva actividad económica para la zona. A su vez, la Administración de Parques Nacionales comenzó a promover el turismo en la región y dotó a la zona de los servicios necesarios para desarrollar esta actividad. Se construyeron hospitales, caminos, se fundaron escuelas y se incentivó la construcción de alojamientos. En 1963, se instaló la primera aerosilla doble como medio de elevación en el Cerro Chapelco, hecho que impulsó su desarrollo como centro de esquí y dio nuevo aliento a la actividad turística en general.

4. Fuente: Sitio de Internet de la Municipalidad de San Martín de los Andes: www.smandes.gov.ar.
5. Fuente: Sitio de Internet de la Municipalidad de San Martín de los Andes: www.smandes.gov.ar.

Información demográfica y social

El Municipio de San Martín de los Andes cuenta con una población de 24.516 habitantes mientras la Ciudad de San Martín de los Andes, tiene una población de 23.354 habitantes, que representan casi la totalidad de habitantes del Departamento de Lácar[6]. La población Mapuche es de aproximadamente 1100 habitantes que se organizan en diferentes comunidades. Cada comunidad tiene una comisión Directiva formada por el Lonko (Jefe), el Manlonko (Subjefe) y el Huarquenque (Mensajero). Cuentan con un Parlamento y eligen a los integrantes de la Confederación Mapuche del Neuquén[7].

Educación[8]

En San Martín de los Andes funcionan 22 escuelas primarias de las cuales 18 son públicas y 4 privadas. A éstas se suman otras 6 escuelas públicas que cuentan con un régimen diferencial de año lectivo, de septiembre a mayo, por las condiciones climáticas de extremo frío y su localización geográfica alejada (fuera del ejido de la ciudad). San Martín de los Andes cuenta también con 7 colegios secundarios, 3 de ellos privados y 1 Centro de Formación Docente de nivel terciario. La oferta universitaria está representada por un Asentamiento perteneciente a la Universidad Nacional del Comahue, donde se dicta la Carrera de Técnico Universitario Forestal. La ciudad posee también otros centros de enseñanza: la Escuela de Educación Especial Nº 8, la Escuela para Adultos Nº 10, el C.E.P.A.H.O. Nº 12, el Centro de Iniciación Artística, la Escuela Superior de Música anexo sur y el Centro de Educación Física Nº 9.

Salud[9]

San Martín de los Andes tiene un Hospital Público Provincial - Dr. Ramón Carrillo – el cual carece de sala de terapia intensiva y requiere un sistema de derivaciones a unidades de mayor complejidad ubicadas en la ciudad de Neuquén. Cuenta además con varios centros de asistencia privada (sin capacidad de internación) y con salitas de atención primaria, ubicadas en los barrios Tiro Federal, Arenal, Las Rosas y Villa Vega Maipú, que también dependen del área de Salud Pública de la Provincia.

Empleo[10]

Población mayor de 14 años: 16.341
Población ocupada: 8.888
Población desocupada: 2.026
Población inactiva: 5.427
Población ocupada en el sector público: 2.549
Población ocupada en el sector privado: 3.642

Programas sociales[11]

Cantidad de beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados del Municipio: 725
Cantidad de beneficiarios de Plan Solidario del Municipio: 80
Cantidad de beneficiarios del Programa Empleo Comunitario de la Nación: 230
Cantidad de beneficiarios del Plan de la Ley Nº 2128 de la Provincia: 160

6. Fuente: Censo provisorio 2001. INDEC
7. Fuente: Funcionarios Municipales
8. Fuente: Gobierno Municipal de San Martín de los Andes.
9. Fuente: Gobierno Municipal de San Martín de los Andes.
10. Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001. http://www.indec.gov.ar/censo2001s2_2/ampliada_index.asp?mode=58.
11. Datos provistos por el Gobierno Municipal de San Martín de los Andes.

Información Económica[12]

Las actividades más importantes del Municipio de San Martín de los Andes en la actualidad están ligadas al turismo, a los servicios, al comercio minorista y a las actividades relacionadas con los recursos naturales. Los establecimientos registrados en la Dirección Provincial de Turismo suman 5241, las plazas ofrecidas como viviendas de alquiler turístico inmobiliario 1500 y las viviendas de vacaciones utilizadas por sus propietarios 500.

Información Institucional

La Constitución Nacional reconoce a cada provincia la potestad de organizar su propio régimen municipal. A su vez, la Constitución de la Provincia del Neuquén, en su art. 184, reconoce la autonomía de los Municipios para el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones.[13] En su art. 185, clasifica a los municipios en tres categorías según la cantidad de habitantes; a) Municipios de Primera Categoría: los que tengan más de 5.000 habitantes; b) Municipios de Segunda Categoría: los que tengan menos de 5.000 habitantes y más de 1.500 habitantes y c) Municipios de Tercera Categoría: aquellos que cuenten con menos de 1.500 habitantes y más de 500 habitantes. Según el art. 186, los Municipios comprendidos en la Primera Categoría, se encuentran facultados para dictar sus respectivas Cartas Orgánicas.

La Carta Orgánica de San Martín de los Andes fue sancionada por la Legislatura de la Provincia del Neuquén, el 12 de octubre de 1989, en los términos del art. 188 de la Constitución Provincial. La misma fue elaborada por los convencionales constituyentes de la comunidad de San Martín de los Andes y elevada a la Legislatura Provincial el 14 de abril de 1989.

Cargos Electivos

La Carta Orgánica del Municipio de San Martín de los Andes establece en su art. 30 que el Concejo Deliberante está integrado por 11 miembros y se incrementará en 2 más cada 20.000 habitantes o fracción mayor de 10.000. El mandato de los Concejales debe coincidir con el período constitucional para el Gobernador de la Provincia y, al finalizar éste, se renueva el Cuerpo en su totalidad. El Intendente Municipal también es designado por elección popular directa y ejerce su mandato el tiempo que dure el período constitucional para el Gobernador de la Provincia. El Intendente y los concejales pueden ser reelegidos sólo una vez en forma consecutiva, debiendo aguardar un período constitucional para postularse nuevamente.

Partidos Políticos con incidencia local

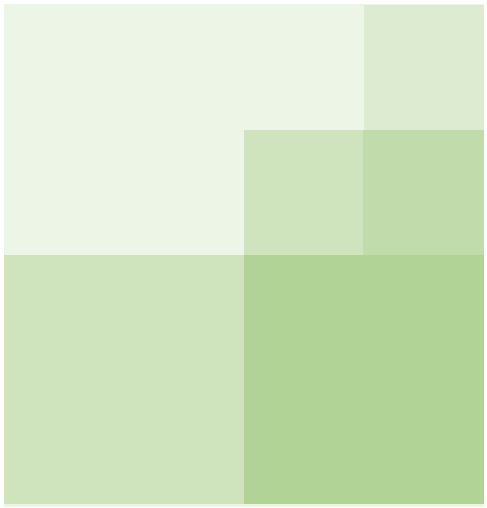
Los partidos políticos con representación en el Concejo Deliberante son los siguientes:

- Partido Justicialista (PJ)
- Unión Cívica Radical (UCR)
- Movimiento Popular Neuquino (MPN)
- Frente Alternativa por una República de Iguales (ARI)
- Participar

12. Fuente: sitio web de la Secretaría de Turismo de la Provincia del Neuquén (www.neuquen tur.gov.ar).
13. **Autonomía Municipal:** La autonomía consiste en la facultad que tiene la autoridad para darse sus propias normas, elegir sus autoridades y administrarse a sí misma, dentro del marco de su competencia territorial y material. SABSAY, D, GARCIA, M., NAPOLI, A. y RYAN, D. "Hacia la Construcción de una Región Metropolitana Sustentable" Documento de Diagnóstico y Recomendaciones. FARN, Septiembre, 1999. Pág. 87. El artículo 5 de la Constitución Nacional establece "cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal, garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones." Según lo que prescribe la norma suprema, las provincias tienen la obligación de incluir en sus constituciones un régimen municipal. En cumplimiento de esa obligación, cada provincia establece, en su respectiva constitución, las principales características de su propio régimen municipal. Algunas provincias confieren a sus municipios de mayor importancia, la facultad de dictarse sus normas fundamentales (conocidas como CARTAS) en las cuales se definen sus objetivos y determina su estructura basal. Otras deciden conferir a todos los municipios la facultad de dictarse sus propias Cartas. *En Participación Pública y Autonomía Municipal - Provincia de Buenos Aires -Estrategia para la Construcción de una Democracia Participativa y la Descentralización Política en la Provincia de Buenos Aires.* Editora: María Eugenia Di Paola; Primera Parte: María del Carmen García ,Segunda Parte: María Esperanza Alonso; **Fundación Ambiente y Recursos Naturales**, 2001 http://www.farn.org.ar/docs/p23/.

PRIMERA PARTE

Protagonistas de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes



Protagonistas de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes

Participantes del Foro Cívico de San Mrtín de los Andes

1. Intendente y Funcionarios del Municipio.
2. Asentamiento Universitario de San Martín de los Andes – Universidad del Comahue
3. Regimiento Caballería Montaña Nº 4 de San Martín de los Andes
4. Escuadrón Nº 33 de Gendarmería Nacional
5. Junta Vecinal Bº Kumelcayén
6. Junta Vecinal Bº El Molino
7. Junta Vecinal Bº Godoy
8. Cooperativa del Hospital Dr. Ramón Carrillo
9. Fundación San Martín de los Andes
10. Fundación Catalina
11. Fundación Ayuntun de ayuda juvenil
12. Consejo Consultivo Social
13. Consejo Niñez, Adolescencia y Familia
14. Comisión Asesora para la eliminación de Barreras Físicas
15. Escuela Fuente Serena
16. Colegio FASTA
17. C.P.E.M. 28
18. Colegio de Arquitectos
19. Banda Ciudadana (Radio Operadores)
20. Revista La Grieta
21. Ciudadanos de la Plaza
22. Asociación Hotelera
23. Asociación de Guías de Turismo
24. Parroquia San José
25. Centro de Jubilados y Pensionados Añoranzas
26. Asociación Conciencia
27. Cámara de Comercio, Industria y Turismo de San Martín de los Andes
28. Cámara Guías de Pesca
29. Asociación Argentina de Instructores de Esquí
30. Scouts de Argentina
31. Mundo Patagónico
32. Central de Trabajadores Argentinos (C.T.A.)
33. Centro de Iniciación Artística
34. Bloque Concejales U.C.R
35. Bloque Concejales Frepaso
36. Bloque Concejales PJ
37. Bloque Concejales M.P.N
38. Bloque Concejales Alianza
39. Bloque Concejales Participar

Gobierno de San Martín de los Andes

La Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes se desarrolló durante el mandato del actual Intendente Cr. Jorge Horacio Carro.

Equipo de Gobierno

Secretario de Gobierno: **Guillermo O. Carnaghi**
Secretaria de Hacienda y Finanzas: **Lic. Silvana Domenech**
Secretaria de Desarrollo Social: **Lic. Haydée Susana Giraudi**
Secretario de Turismo: **Juan Eduardo Carro**
Secretario de Planificación Gestión Ambiental, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial: **Lic. Mario Mazzeo**
Secretario de Obras y Servicios Públicos: **Ing. Juan Carlos Ojeda**
Subsecretaría Privada Intendencia: **Angeles Seguí, Ximena Olivero**
Asesoría Letrada Municipal: **Dr. Hugo Burgenik, Dr. Jorge Fernández**

Concejo Deliberante

Presidente: Juan Carlos Fernández (PJ)
Vicepresidente 1ro: Lic. Ma. Cristina Frugoni (M.P.N)
Vicepresidente 2do: Rubén Osvaldo Moya (U.C.R)
Secretaria: Nora Ramírez Tobio (Frente A.R.I)
Raúl Pérez (M.P.N) Presidente de Bloque.
Ing. Pablo Martinez Viademonte (PJ)
Esc. Ma. Gabriela Rubbiolo (Participar)
Nora Ramírez Tobio (Frente ARI - Encuentro Neuquino)
Lidia Teresa Duckwen (MPN)
Eduardo V. Muñoz (MPN)
Miguel Angel Ciccioli (PJ)
Juan Alberto Pelliza (PJ)
Rubén Moya (UCR)

Juzgado de Faltas

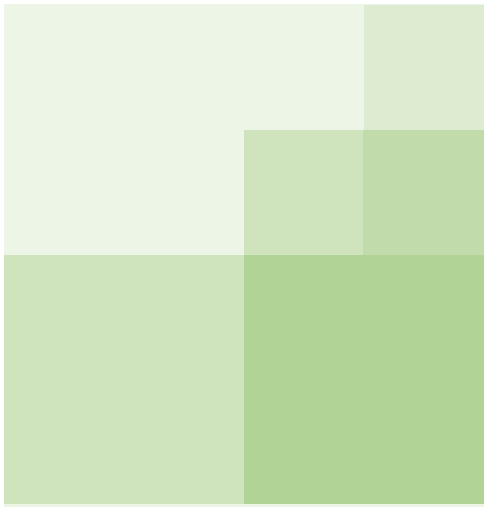
Dra. Nora Aragno

Controlador Municipal

Lic. Martín Estévez
Jorge Meza

PRIMERA PARTE

Cronología de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes



Cronología de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes

El desarrollo del Programa Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios (en adelante PAC) en el Municipio de San Martín de los Andes, incluyó diversas instancias de trabajo que pueden sintetizarse así:

I - Contacto con el Municipio – Adhesión al PAC

El primer paso para la realización de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes fue el contacto entre la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia (Unidad Ejecutora del PAC) y las autoridades del gobierno local. Es norma del PAC que el gobierno local preste su acuerdo para desarrollar la Auditoría Ciudadana y que, además, gobierno y comunidad estén dispuestos a trabajar juntos en el fortalecimiento de la democracia.

Con este fin, durante los meses de enero y febrero de 2004, la Unidad Ejecutora del PAC tomó contacto vía telefónica y se reunió, en varias oportunidades, con funcionarios del Gobierno Municipal, especialmente con el Secretario de Planificación, Gestión Ambiental, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial el Lic. Mario Mazzeo, para interiorizarlos acerca de los objetivos y modalidades de implementación. El gobierno local designó al Lic. Mario Mazzeo como enlace con la Unidad Ejecutora del PAC.

II - Lanzamiento Local del Programa y constitución del Foro Cívico

El 11 de junio de 2004, funcionarios de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia viajaron a la Ciudad de San Martín de los Andes con dos objetivos fundamentales: realizar el Lanzamiento Local del PAC en el Municipio y dejar constituido el **Foro Cívico**.

> El PAC propicia la constitución de **Foros Cívicos** en los Municipios y los define como espacios abiertos de participación, pluralistas y representativos de sus comunidades. Estos foros se integran con ciudadanos, ciudadanas, organizaciones e instituciones públicas y privadas.

El Foro Cívico de San Martín de los Andes se integró con representantes de diversas organizaciones, asociaciones, ciudadanos, ciudadanas y funcionarios del gobierno local. Se llevaron a cabo talleres[14] con el propósito de acordar cómo se realizaría la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes.

La Unidad Ejecutora del PAC propuso al Foro cuatro temas de análisis: cultura cívica democrática, participación ciudadana en las políticas públicas, trato al ciudadano y rendición de cuentas[15]. En este marco, el Foro acordó las *aspiraciones*[16] de la comunidad de San Martín de los Andes para cada uno de los cuatro temas. Estos acuerdos básicos y ajustes logrados en el marco del Foro Cívico, son previos e indispensables para la realización del trabajo de campo.

El Foro Cívico de San Martín de los Andes labró un libro de actas y estableció días de encuentro, horarios y lugar para su funcionamiento (Salón Municipal). Este Foro Cívico se reunió en varias oportunidades y con fecha 15 de julio de 2004, envió a la Unidad Ejecutora un informe ("Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes". Informe Primero. Julio, 2004), que compila y resume las discusiones y opiniones vertidas en el Foro sobre los indicadores propuestos por la Subsecretaría. Las reflexiones que aparecen en ese Informe local fueron tomadas en cuenta en la elaboración de este Informe Final.

14. Esta reunión se realizó en el salón de usos múltiples de la Municipalidad de la Ciudad de San Martín de los Andes, ubicada en Gral. Roca y Rosas.
15. Ver página 15.
16. El PAC denomina aspiraciones a las situaciones ideales que una población anhela para sí. Ver más adelante, "Acuerdos del Foro Cívico de San Martín de los Andes" (página 35).

III - Trabajo de Campo

El trabajo de campo -llevado a cabo en San Martín de los Andes entre octubre 2004 y abril 2005 – incluyó las siguientes instancias de investigación: grupos focales, encuestas domiciliarias, entrevistas a informantes clave y estudios de comprobación[17]. Las primeras ***consultas a los grupos focales*** se llevaron a cabo los días 10 y 16 de octubre de 2004 y fueron desestimadas por problemas con el reclutamiento de los participantes. Los ***grupos focales de reemplazo*** se organizaron el 8 y 9 de abril de 2005. Por su parte, las ***encuestas domiciliarias*** se llevaron a cabo entre el 25 de octubre y el 1de noviembre de 2004.[18] Su realización fue difundida a través de los medios de comunicación locales. La información referida a los ***estudios de comprobación*** se recolectó durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2004 y abril de 2005. También durante esos meses, se realizaron ***entrevistas a informantes clave*** - funcionarios del Municipio y representantes de la sociedad civil local- y a docentes y alumnos de diversos niveles educativos de la localidad.

IV - Informe Preliminar de Resultados

La información recolectada durante el trabajo de campo se reflejó en un *Informe Preliminar de Resultados* elaborado por la Unidad Ejecutora del PAC. El Informe Preliminar de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes fue presentado al gobierno municipal y a las organizaciones que integran el Foro Cívico y fue difundido a través de los medios de comunicación locales (prensa escrita, radios y televisión). Asimismo, una versión reducida del Informe en la que se invitaba a una Audiencia Pública fue distribuida entre las organizaciones e instituciones del Municipio a fin de difundir los resultados y de que los ciudadanos de San Martín de los Andes tuvieran la posibilidad de inscribirse, como oradores, en la Audiencia.

V - Audiencia Pública

La Auditoría Ciudadana concluye con una Audiencia Pública que -en San Martín de los Andes- se llevó a cabo el 21 de mayo de 2005 en el Salón Municipal del Municipio. La coordinación de la Audiencia estuvo a cargo de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. El gobierno local, las organizaciones sociales y los ciudadanos y ciudadanas opinaron sobre los resultados del Informe Preliminar y presentaron propuestas de cambio a partir de los mismos. Las propuestas presentadas en la Audiencia Pública de San Martín de los Andes están sintetizadas en la página 141 de este Informe Final.

VI - Cooperación y Articulación

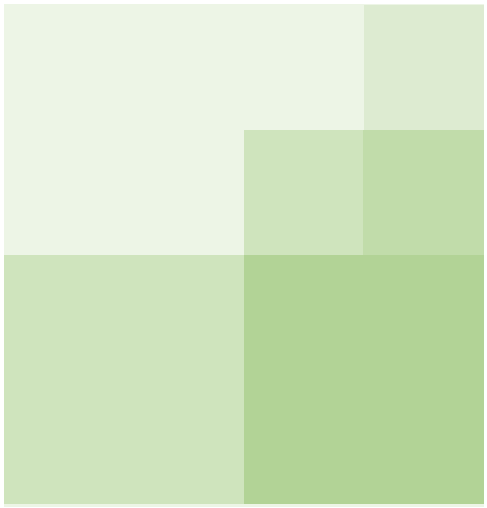
La Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia desarrolla acciones de **cooperación** orientadas a brindar herramientas para que Comunidad y Gobierno local puedan llevar a la práctica los proyectos que se proponen encarar a la luz del informe final de la Auditoría Ciudadana y de las propuestas presentadas durante la Audiencia Pública.

Con el mismo propósito se asume la estrategia de **articulación** con Programas nacionales y provinciales, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, gobiernos extranjeros y con otros municipios, para fortalecer la viabilidad de los proyectos que se deseen implementar en territorio local.

17. Ver "Métodos de recolección de la información", página 41.
18. Ambos estudios fueron realizados por la consultora MORI Argentina, que resultó adjudicataria del Concurso Privado de Precios que convocó el Programa en el mes de julio de 2004.

PRIMERA PARTE

Acuerdos del Foro Cívico de San Martín de los Andes



Acuerdos del Foro Cívico de San Martín de los Andes

Una *auditoría ciudadana* contrasta la realidad de una comunidad con situaciones ideales deseadas por sus ciudadanos. Como ya mencionamos, y con el propósito de circunscribir la evaluación a determinadas cuestiones de la vida democrática, el PAC propuso cuatro temas al Foro Cívico de San Martín de los Andes:

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

En el marco del Foro y a partir de una propuesta inicial de la Unidad Ejecutora del PAC, los representantes del gobierno local, de organizaciones, de instituciones y ciudadanos/as acordaron ocho ***aspiraciones*** asociadas a cada uno de los cuatro temas, es decir, establecieron las situaciones ideales que los ciudadanos desearían construir colectivamente. Asimismo, y para evaluar el grado de cumplimiento de cada una de las aspiraciones acordadas, se definieron treinta y siete indicadores. Los ***indicadores*** son señales o indicios que dan cuenta del estado en que se encuentra una aspiración, es decir, nos muestran cuán lejos o cuán cerca está la realidad de esa situación ideal deseada.

El Foro Cívico de San Martín de los Andes realizó sugerencias de modificación de algunos indicadores e incorporó otros que no habían sido planteados originalmente por la Unidad Ejecutora del PAC. En diversos casos, además, estas sugerencias fueron incluidas en las auditorías ciudadanas realizadas en otros municipios que participan del PAC. El resultado de la tarea realizada por el Foro Cívico de San Martín de los Andes se refleja en el cuadro que aparece a continuación. Las modificaciones están subrayadas y en bastardilla.

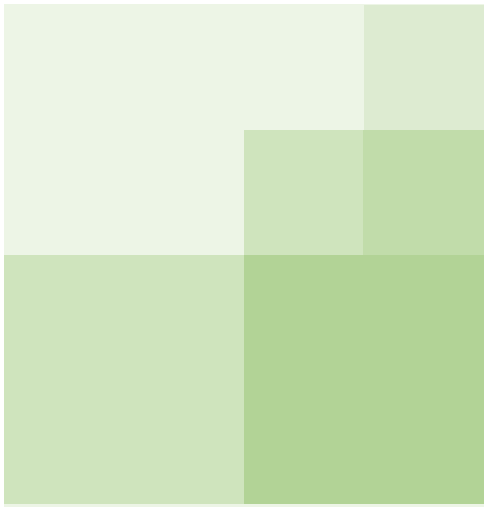
TEMA CULTURA CIVICA DEMOCRATICA	INDICADORES
ASPIRACION Nº 1 Que los ciudadanos del Municipio tengan una fuerte creencia en la democracia como valor en sí mismo y como un medio adecuado para mejorar la calidad de vida de la población.	1.1 Percepción de la ciudadanía sobre el papel de la democracia como medio para mejorar la calidad de vida de la población.
	1.2 Percepción de la ciudadanía sobre el conocimiento, ejercicio y responsabilidad de los derechos ciudadanos.
	1.3 Percepción de la ciudadanía sobre el conocimiento, ejercicio y responsabilidad del cumplimiento de los deberes ciudadanos.
	1.4 Percepción de la ciudadanía sobre los diferentes niveles de responsabilidad del gobierno local, provincial y nacional respecto de las cuestiones que son de su competencia.
	1.5 Tratamiento en las instituciones de enseñanza primaria, secundaria, *terciaria y universitaria* de los cuatro temas que se evalúan en la Auditoría.
	1.6 Percepción de la ciudadanía acerca del presupuesto con que cuenta el Municipio para cumplir con las cuestiones que son de su competencia. *(Nuevo indicador incorporado a todos los Municipios de la segunda etapa)*.
	1.7 Nivel de participación de la ciudadanía en las elecciones. *(Nuevo indicador incorporado a todos los Municipios de la segunda etapa).*
TEMA PARTICIPACION CIUDADANA EN LAS POLITICAS PÚBLICAS	INDICADORES
ASPIRACION Nº 2 Que el gobierno del Municipio promueva la participación ciudadana en los asuntos públicos	2.1 Existencia y utilización de mecanismos de democracia directa y semidirecta (referéndum, consulta popular, audiencia pública, iniciativa popular, revocatoria de mandatos).
	2.2 Existencia de áreas y funcionarios especializados en promover y articular la participación ciudadana en el municipio (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante).
	2.3 Existencia y utilización de mecanismos reglamentados y otras acciones del gobierno municipal que reconozcan el derecho de los ciudadanos a participar en las políticas públicas.
	2.4 Existencia y utilización de mecanismos de participación ciudadana en el diseño, elaboración, aprobación y / o ejecución del presupuesto municipal.
ASPIRACION Nº 3 Que la ciudadanía haga uso efectivo de las oportunidades existentes para expresar opiniones sobre la discusión, decisión o implementación de políticas públicas en el Municipio.	3.1 Nivel de participación ciudadana en organizaciones de la sociedad civil.
	3.2 Nivel de participación ciudadana en partidos políticos.
	3.3 Existencia de registros de organizaciones de la sociedad civil en el Municipio y cantidad de inscriptas.
	3.4 Cantidad y tipos de proyectos que ingresaron al Concejo Deliberante y al Departamento Ejecutivo a través del mecanismo de iniciativa ciudadana u otras iniciativas particulares de vecinos u organizaciones de la sociedad civil y resultados de los mismos.

TEMA TRATO AL CIUDADANO	INDICADORES
ASPIRACION Nº 4 Que el gobierno del Municipio garantice el acceso a toda la información que genera y a los servicios que brinda mediante reglas claras que respeten la igualdad de oportunidades y de trato.	4.1 Existencia de legislación o regulaciones específicas sobre disponibilidad y acceso a la información pública en poder de las instituciones municipales (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante) y acciones desarrolladas para su efectivo cumplimiento.
	4.2 Existencia de publicaciones de distribución masiva que difundan normas de la administración pública municipal (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante).
	4.3 Percepción ciudadana sobre la disponibilidad, cantidad, calidad, utilidad y veracidad de información de las instituciones públicas municipales.
	4.4 Percepción ciudadana sobre la existencia de prácticas clientelísticas para acceder a los servicios brindados por las instituciones públicas municipales.
	4.5 Percepción ciudadana sobre la existencia de prácticas corruptas para acceder a los servicios brindados por las instituciones públicas municipales.
ASPIRACION Nº 5 Que el Municipio seleccione a su personal mediante sistemas de concurso, provea capacitación y realice evaluaciones periódicas de su desempeño.	5.1 Existencia de procedimientos de contratación de empleados públicos basados en reglas técnicas, abiertas al escrutinio público y publicación del trámite y de sus resultados.
	5.2 Existencia de programas de capacitación para los funcionarios y empleados municipales y publicación de contenidos y destinatarios de los mismos.
	5.3 Existencia de mecanismos específicos de evaluación de desempeño del personal municipal.
	Percepción de los funcionarios y empleados, sobre la capacitación brindada por el Municipio (este indicador se considera incluido en el indicador 6.1).
	Cantidad de funcionarios existentes versus cantidad de funcionarios requeridos para desarrollar tareas (esta relación no pudo definirse conceptualmente, motivo por el cual este indicador – sugerido por el Foro- no pudo ser incluido)
ASPIRACION Nº 6 Que las instituciones públicas municipales proporcionen un trato digno a la ciudadanía.	6.1 Percepción ciudadana sobre experiencias de contacto con instituciones públicas municipales (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante) y sus procedimientos administrativos.
	6.2 Existencia de registros de denuncias por tratos inapropiados y/o irrespetuosos de los derechos ciudadanos por parte de los funcionarios públicos municipales (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante) y resultados de los mismos.
	6.3 Existencia de entidades públicas de funcionamiento autónomo, encargadas de procesar reclamos ciudadanos realizados contra las instituciones públicas municipales.
	Existencia en las instituciones públicas municipales de elementos para la accesibilidad de personas con necesidades especiales (este indicador se toma como incluido en el 6.1).

TEMA RENDICIÓN DE CUENTAS	INDICADORES
ASPIRACION Nº 7 Que el gobierno del Municipio ofrezca a la ciudadanía una rendición de cuentas suficientemente detallada y oportuna de su gestión.	7.1 Existencia de normativa que regule el deber de los funcionarios públicos municipales de rendir cuentas de sus acciones y el derecho de la población a exigirlas.
	7.2 Identificación de acciones de instituciones y funcionarios orientadas a la difusión de la información sobre los actos relevantes del Municipio. • Publicación con difusión generalizada de información sobre el presupuesto municipal. • Publicación con difusión generalizada de información sobre las compras, contrataciones y licitaciones del municipio. • Publicación con difusión generalizada de información sobre los sueldos de los funcionarios y empleados municipales.
	7.3 Difusión de actividades municipales en los medios de información locales.
	7.4 Existencia de campañas publicitarias en los medios de comunicación sobre los servicios que brindan las instituciones públicas municipales.
	7.5 Existencia de normativa sobre presentación de declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios al ingreso y al egreso de la gestión y publicidad de las mismas. *(Nuevo indicador incorporado en todos los Municipios de la segunda etapa)*.
	7.6 Percepción ciudadana sobre la existencia de casos de censura en los medios masivos de comunicación por parte del gobierno local. *(Nuevo indicador incorporado en todos los Municipios de la segunda etapa)*.
ASPIRACION Nº 8 Que la ciudadanía exija la rendición de cuentas al gobierno del Municipio y a sus funcionarios.	8.1 Percepción ciudadana sobre la utilidad de la rendición de cuentas.
	8.2 Percepción ciudadana sobre el voto como medio eficaz para hacer rendir cuentas a sus representantes políticos.
	8.3 Nivel de conocimiento de la ciudadanía de las reglas y procedimientos para exigir la rendición de cuentas a sus representantes políticos en el gobierno municipal (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante).
	8.4 Existencia de iniciativas ciudadanas orientadas a promover la rendición de cuentas de los funcionarios y las instituciones municipales.

PRIMERA PARTE

Métodos de recolección de la información



Métodos de recolección de la información

Para realizar la Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en San Martín de los Andes se recolectó información a través de cuatro métodos:

✓ *Grupos Focales*
✓ *Encuesta domiciliaria*
✓ *Entrevistas específicas a informantes clave (funcionarios, docentes, alumnos y representantes de organizaciones de la sociedad civil)*
✓ *Recopilación y análisis de registros administrativos y documentación del Municipio*

Grupos Focales

El grupo focal es un recurso –complementario o no a una encuesta- que permite organizar encuentros con pequeños grupos de ciudadanos representativos del conglomerado social -o de un segmento de éste-, a efectos de profundizar en la indagación o interpretación de ciertos temas. En algunos casos, el grupo focal puede realizarse con personas que tengan conocimientos especializados (por formación o experiencia de vida).

FICHA TECNICA DE LOS GRUPOS FOCALES EN SAN MARTÍN DE LOS ANDES

En San Martín de los Andes se efectuaron 4 grupos focales. Las reuniones se llevaron a cabo los días Viernes 8 y Sábado 9 de abril de 2005 en las instalaciones del Hotel Chapelco Sky (ubicado en Belgrano 869) donde se video-grabaron con sistema VHS.

La composición de los grupos se efectuó atendiendo a dos variables de segmentación básicas: edad y nivel económico social. Se realizaron dos grupos de adultos jóvenes entre 18 y 35 años, uno de ellos de nivel económico social medio típico y medio alto y el otro de nivel medio bajo y bajo, y dos grupos con adultos mayores de 36 años, también distinguiendo entre nivel económico social medio típico y medio alto y medio bajo y bajo. Se buscó garantizar una composición equilibrada en 50% varones y 50% mujeres.

El esquema de selección de integrantes a los grupos focales fue por muestreo seudo-probabilístico en la localidad. Un equipo de reclutadores se encargó de la identificación, selección e invitación de las personas a los grupos. La selección del participante fue realizada en función de un cuestionario filtro que garantizaba el cumplimiento de los requisitos de edad, nivel económico social y sexo.

Encuesta Domiciliaria

La encuesta domiciliaria es un instrumento de relevamiento de datos. Consiste en un cuestionario pre-establecido con preguntas abiertas y cerradas que se implementa en diversos hogares, seleccionados al efecto.

FICHA TECNICA DE LA ENCUESTA REALIZADA EN SAN MARTÍN DE LOS ANDES

- **Universo**: Individuos mayores de 18 años, residentes en el Municipio de San Martín de los Andes.
- **Tipo de encuesta**: Domiciliaria, entrevistas personales. El cuestionario fue semiestructurado con preguntas abiertas y cerradas.
- **Diseño muestra**: Probabilístico en la selección de radios censales y manzanas. Sistemático en la selección de hogares.
- **Tamaño de la muestra**: 400 casos agrupados en 69 puntos muestra.
- **Margen de error**: Entre +/- 2,9 y +/- 4,8 según la dispersión de la variable para un intervalo de confianza del 95%.
- **Fecha del trabajo de campo**: Desde el 29 de octubre hasta el 15 de noviembre de 2004.

Entrevistas a informantes clave[19]

La *entrevista a informantes clave*, es otro instrumento de relevamiento de datos, dirigido a obtener información de algunos actores sociales cuya opinión se considera oportuno tener especialmente en cuenta. En San Martín de los Andes se realizaron consultas a funcionarios y organizaciones (por medio de entrevistas) y a docentes y a alumnos a través de la distribución de un cuestionario con el fin de recoger información sobre el indicador 1.5.

Recopilación y análisis de la documentación del Municipio

Este método fue utilizado para la recolección de información de todos los "indicadores de comprobación", es decir, la información y los datos que dan cuenta de la existencia o ausencia de una norma, institución, organismo, reglamento, procedimiento, entre otros.

La información se obtuvo de diferentes fuentes y a través de distintos medios. La primera aproximación con la realidad del Municipio requerida en los indicadores se realizó consultando el sitio de Internet oficial y a través de entrevistas a informantes clave de la comunidad. En segundo lugar, se efectuaron entrevistas a los funcionarios responsables de áreas, tanto del Departamento Ejecutivo como del Concejo Deliberante, relacionadas directa o indirectamente con los temas que se evalúan en la Auditoría Ciudadana. En tercer lugar se procedió a recolectar documentación, especialmente normativa, (ordenanzas, decretos, resoluciones) y a consultar los archivos del Municipio.

Se presenció y comprobó el funcionamiento de algunas dependencias municipales y se realizaron entrevistas a referentes de la sociedad civil local. Algunos de estos últimos integran, a su vez, el Foro Cívico de San Martín de los Andes y aportaron valiosa información para la evaluación de las prácticas democráticas.

19. Las entrevistas y la recopilación de información del Municipio estuvieron a cargo de la Unidad Ejecutora del PAC.

SEGUNDA PARTE

EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS PRÁCTICAS DEMOCRÁTICAS EN SAN MARTÍN DE LOS ANDES

Cultura Cívica Democrática

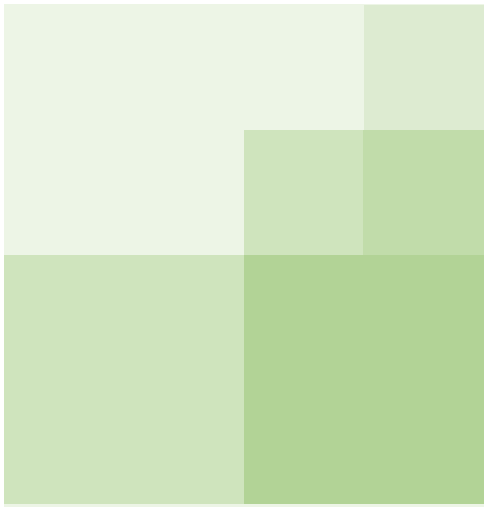
Participación Ciudadana en las Políticas Públicas

Trato al Ciudadano

Rendición de Cuentas

SEGUNDA PARTE

Cultura Cívica Democrática



Cultura Cívica Democrática

La cultura cívica democrática es el conjunto de valores, creencias y prácticas que alimentan las relaciones entre ciudadanos e instituciones en una democracia. En ella, se sustenta el sistema legal que establece y respalda los derechos y libertades de las personas y que prohíbe que cualquier ciudadano o institución del Estado esté por encima de la ley[20].

Analizar el nivel de apoyo que tiene la democracia en una sociedad es una tarea fundamental para conocer su sustentabilidad. Es por ello que el Programa Auditoría Ciudadana comienza por sondear la percepción que la ciudadanía tiene acerca de la democracia como valor en sí mismo y como medio adecuado para mejorar la calidad de vida de la población. En segundo lugar, examina el conocimiento, ejercicio y responsabilidad ciudadana frente a los derechos y deberes del conjunto de la sociedad y, en tercer lugar, explora el papel de la educación como elemento clave en la consolidación y el fortalecimiento de la democracia.

El primer objetivo es conocer el **nivel de apoyo que tiene el régimen democrático** y obtener la opinión de la comunidad acerca del papel que desempeñan ciudadanos y representantes y sobre la relación que se establece entre ambos actores en una democracia.

Un segundo objetivo es indagar los **valores democráticos** que reconocen la igualdad de derechos, libertades y obligaciones de los ciudadanos sin distinción de raza, religión, sexo, pertenencia política o social.

En este sentido, en una democracia encontramos tres categorías de **derechos**[21]:

- Los *derechos civiles*, que incluyen las libertades individuales: de expresión, de creencias, de asociación y de opinión, entre otros.
- Los *derechos políticos* que son aquellos que permiten a las personas participar libremente en la elección de autoridades, ser elegido e influir en las decisiones públicas que afectan a la comunidad.
- Los *derechos sociales* que comprenden el acceso a la educación, a la salud, a la cultura, al trabajo y a recibir un salario que asegure una vida digna.

Igual importancia les cabe a los **deberes cívicos**, que comprenden tanto las responsabilidades como las obligaciones de las personas en una democracia, fundamentalmente en lo que se refiere al cumplimiento de la ley y de las normas de convivencia.

El tercer objetivo se propone explorar el papel de **la educación como elemento clave en la consolidación y fortalecimiento de la democracia**, indispensable para la formación de una ciudadanía que participe de forma libre y responsable en el desarrollo de las prácticas que este sistema implica. La tarea esencial de la educación es trasmitir a la población el conocimiento de los principios y valores que sustentan la democracia, las habilidades y destrezas que estimulan la participación y el compromiso con los asuntos públicos. Es a través de la educación que la ciudadanía adquiere los valores que orientan su conducta y definen su posición frente a la realidad. El aprendizaje, la internalización y el ejercicio de valores democráticos así como el reconocimiento y el respeto a la dignidad humana, la aceptación de la diversidad, la tolerancia, la igualdad, la honestidad y la responsabilidad, propician una mejor calidad democrática.

20. O'Donnell, G.2003. *Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos*, en O'Donnell, G et al. 2003, en O'Donnell, G et al. 2003, op. cit. pp.72,73.
21. Marshall, T.H. y Bottomore, T.1992.Citizenship and Social Class, Pluto Press, London, pp.8.

¿Cómo piensan los ciudadanos de San Martín de los Andes a la democracia?

¿Creen que la democracia es un sistema adecuado para mejorar la calidad de vida de la población?

¿Conocen sus derechos y deberes como ciudadanos?

¿Qué impacto tiene la formación escolar en la construcción de ciudadanía?

Aspiración:

Que los ciudadanos de San Martín de los Andes tengan una fuerte creencia en la democracia como valor en sí mismo y como un medio adecuado para mejorar la calidad de vida de la población.

Indicador 1.1

Percepción de la ciudadanía sobre el rol de la democracia como medio para mejorar la calidad de vida de la población.

Información Recolectada

La variedad de cuestiones que incluye este indicador requiere que se indaguen tres aspectos referidos al régimen democrático: qué entienden los sanmartinenses por democracia, cómo la relacionan con su calidad de vida y qué grado de apoyo le brindan.

El concepto de Democracia

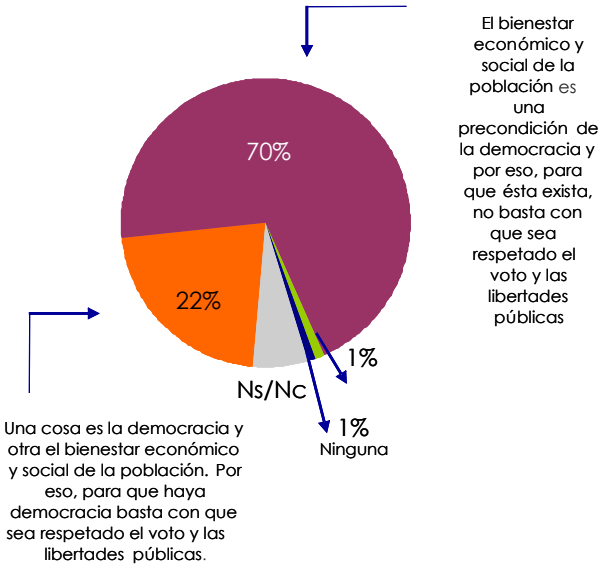
La ciudadanía de San Martín de los Andes asocia el concepto de democracia con las libertades. Así, las palabras más mencionadas en forma espontánea y calificadas como más importantes por los consultados son las que relacionan la democracia con algún tipo de libertad específica, o con la libertad en general (61%). En segundo lugar, son mencionados el progreso económico y el bienestar (34%); y en tercer lugar, la cultura cívica y el respeto a la ley (28%).

También se observa que el 70% de los sanmartinenses concibe a la democracia más que como un sistema de gobierno, como una forma de vida en la cual la gente tiene derecho a participar en todas las decisiones que afectan a su vida cotidiana. En igual sentido, el 70% de los encuestados considera que el bienestar económico y social de la población es una condición necesaria de la democracia y que, por lo tanto, el respeto al voto y a las libertades es esencial pero no suficiente para que ésta exista.

Pregunta: "¿Si tuviera que resumir el significado de la democracia en una palabra, cuáles serían las tres primeras palabras que se le ocurrirían?"

	Definiciones de democracia
Libertad en general - específicas	61%
Progreso económico - bienestar	34%
Cultura cívica – respeto a la ley	28%
Igualdad	13%
Seguridad	11%
Respuestas negativas*	10%
Respuestas asociadas a régimen (forma de gobierno)	9%
Voto - elecciones	8%
Justicia	8%
Solidaridad – unión - comunidad	7%
Participación	5%

Pregunta: "¿Qué frase se acerca más a su forma de pensar?"

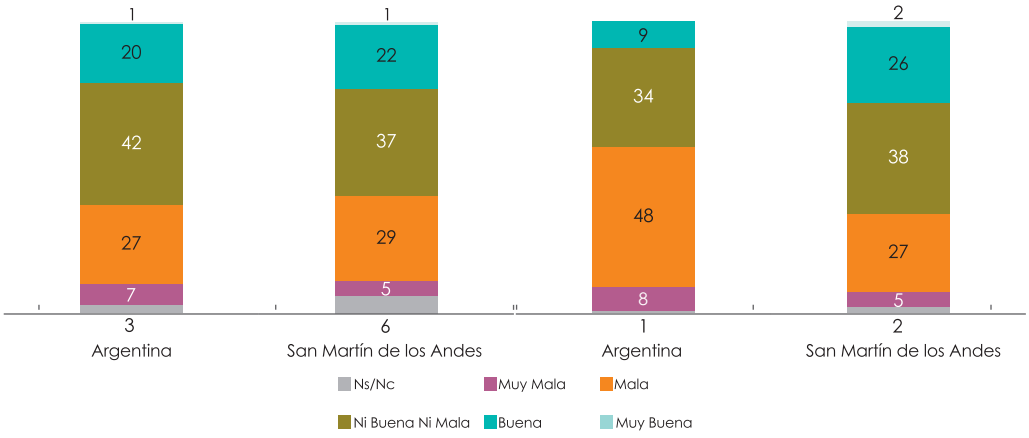


Democracia y calidad de vida

Otro aspecto a indagar es el nivel de satisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento de la democracia. En San Martín de los Andes se observa que los niveles de optimismo ciudadano respecto del desempeño político y económico son algo mayores para el ámbito local que para el ámbito nacional. Cuando evalúan la situación política en la Argentina, el 42% de los consultados opina que no es ni buena ni mala mientras el 37% de los encuestados opina lo mismo con respecto a la situación política municipal. Un 34% de los encuestados considera que en ambas jurisdicciones – nacional y municipal - la situación política es mala o muy mala. A su vez, el 23% de los sanmartinenses califica la situación política del ámbito municipal como buena o muy buena mientras que un 21% de los consultados le otorga igual calificación a la jurisdicción nacional.

La tendencia se mantiene cuando se indaga respecto de la situación económica: el 56% de los encuestados evalúa que la situación económica de la Argentina es mala o muy mala y el 32% confiere esa calificación al ámbito municipal.

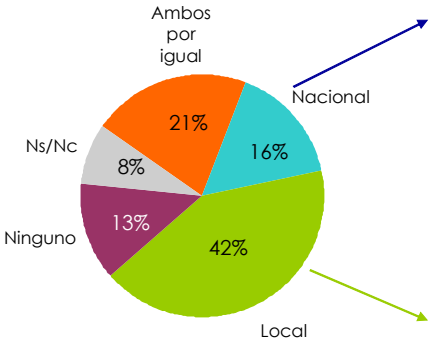
Pregunta: "Cómo evalúa Ud. la actual situación política del país? ¿ y la de San Martín de los Andes?"



Pregunta: "Cómo evalúa Ud. la actual situación económica del país? ¿ y la de San Martín de los Andes?"

Del mismo modo, el 42% de los sanmartinenses opina que la democracia funciona mejor en el ámbito local que en el ámbito nacional porque la reducida dimensión del Municipio propicia una mayor cercanía y favorece el conocimiento de las problemáticas sociales por parte de los dirigentes.

Pregunta: "¿En qué ámbito funciona mejor la democracia.?"

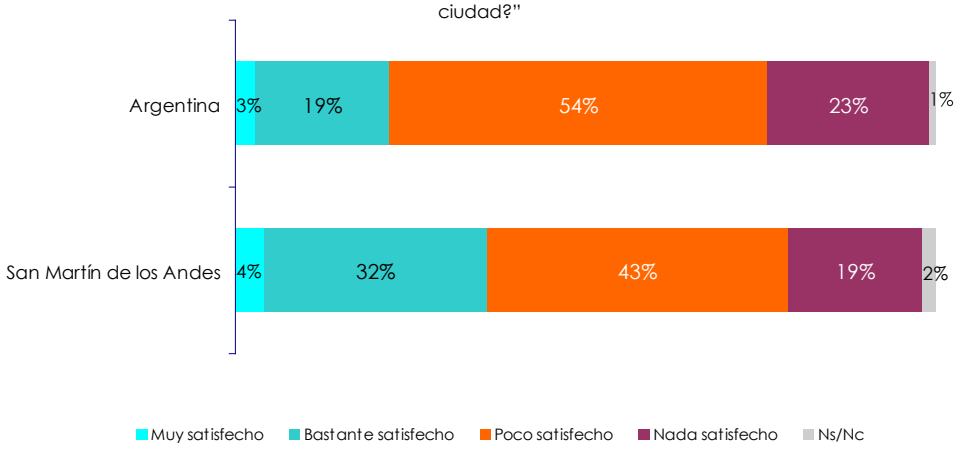


Pregunta: "Por qué?"

•Más participación	23%
•Más gente / más diversidad	18%
•Tiene más poder / ahí está el poder	16%
•Me gusta el presidente / este presidente es mejor / este presidente es distinto(otros relacionados con el presidente)	11%
•Por críticas al ámbito municipal	9%
•Más información	8%
•Más renovación / más cambio	8%
•Es más chico (en general)	29%
•Conocemos a los políticos (o al Intendente) / más cercanía con los políticos (o el Intendente) / los políticos (o el Intendente) escuchan más	20%
•Más manejable / más fácil porque es más chico / más sencillo de gobernar	19%
•Nos conocemos todos / la gente se conoce	12%
•Más participación	7%

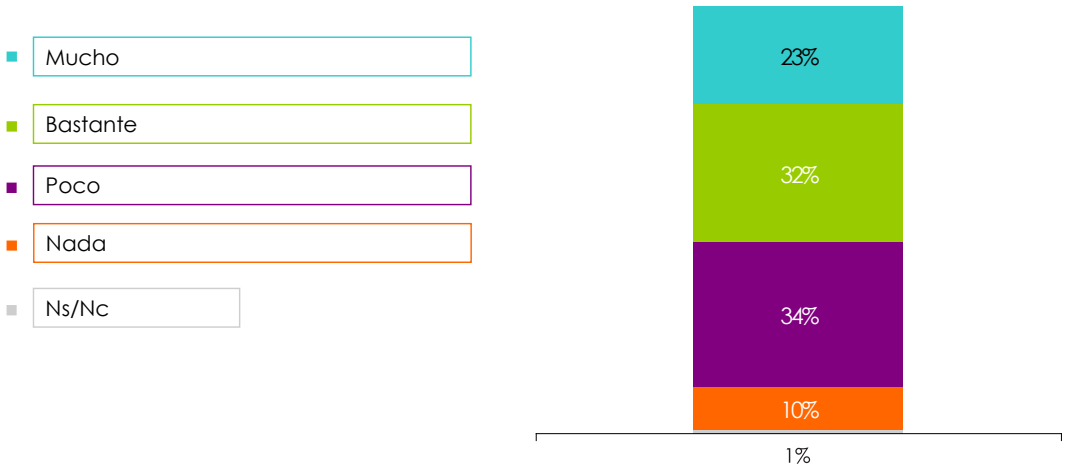
Por otra parte, el 62% de los ciudadanos se manifiesta insatisfecho con el funcionamiento de la democracia en el Municipio, mientras que el 77% se considera insatisfecho con dicho funcionamiento en el ámbito nacional.

Pregunta: "¿Ud. diría que está muy, bastante, poco o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en la Argentina?"
Pregunta: "¿Ud. diría que está muy, bastante, poco o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en esta ciudad?"



Finalmente, el 55% de los ciudadanos de San Martín de los Andes cree que la democracia ayuda mucho o bastante a mejorar la calidad de vida de la gente.

Pregunta: "¿Cuánto cree que ayuda la democracia para mejorar la calidad de vida de la gente?"



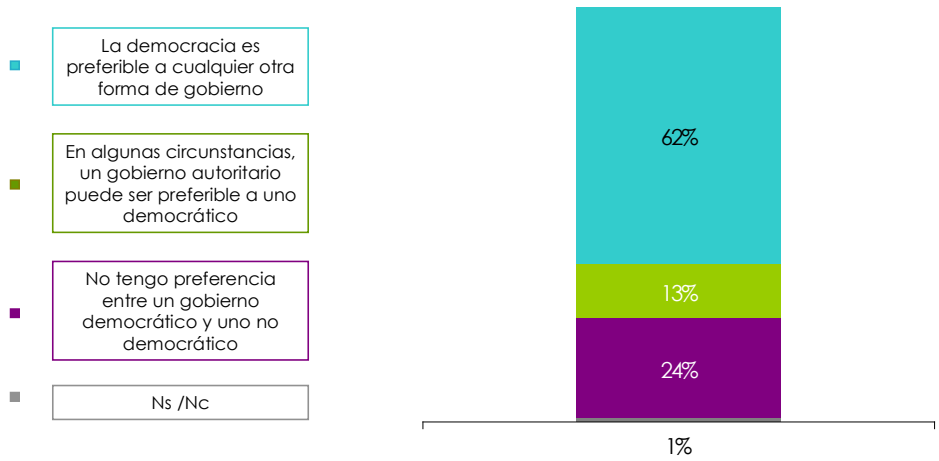
Apoyo a la democracia

Para evaluar el apoyo de la ciudadanía a la democracia se preguntó a los encuestados acerca de su preferencia entre distintos tipos de gobierno.

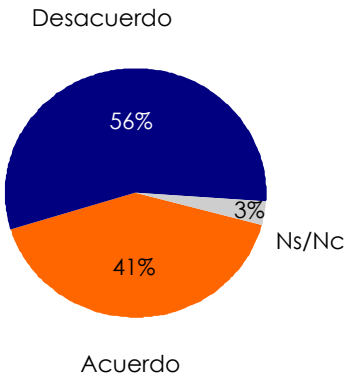
El 62% de los encuestados coincide en que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. Un 24% manifiesta no tener preferencias entre un gobierno democrático y uno autoritario, en tanto un 13% considera que, en algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático.

Un 41% de los encuestados expresó que no le importaría que llegara al poder un gobierno autoritario, si éste pudiera resolver los problemas del país en lo que hace a seguridad y economía. Por el contrario, un 56% de los sanmartinenses estaría en desacuerdo con esa posibilidad.
A su vez, frente a una crisis social o económica, el 36% de los sanmartinenses estaría de acuerdo con que el Presidente ordenara reprimir, controlara a los medios de comunicación (35%), violara algunas leyes (31%) o dejara al Congreso de lado (31%). Sin embargo, un 60% de los encuestados asegura que la democracia no puede funcionar sin Congreso Nacional y un 64% opina que tampoco funcionaría sin partidos políticos.

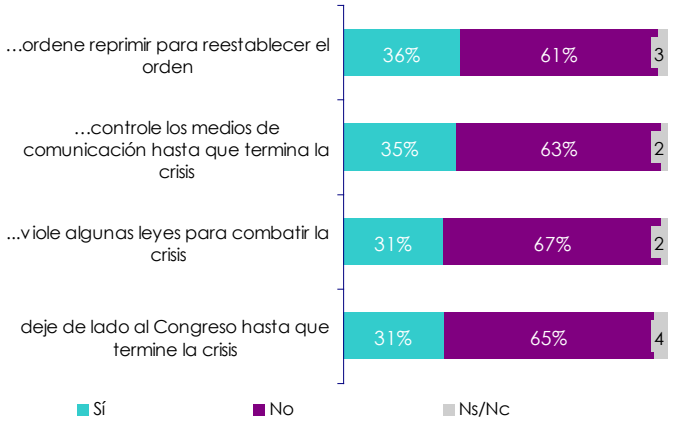
Pregunta: "¿Cuál de las siguientes frases se acerca más a su forma de pensar?"



Pregunta: "Personalmente no me importaría que llegara al poder un gobierno autoritario, si pudiera resolver los problemas del país en lo que hace a seguridad, economía, etc."

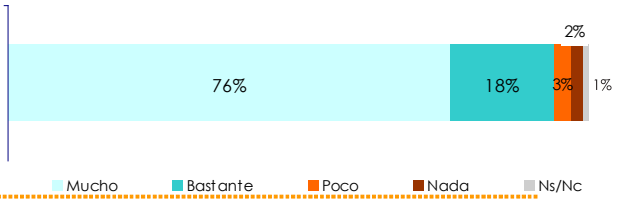


Pregunta: "Supongamos que el país atravesara una muy seria crisis económica y/o social. ¿Estaría de acuerdo con que el Presidente....?"

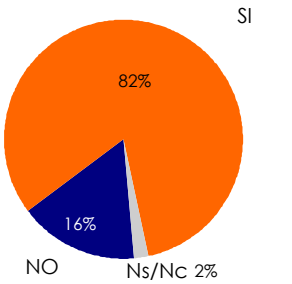


El 94% de los encuestados cree que es necesario mejorar la calidad de los políticos y de la política en la Argentina. En este sentido, el 80% de los consultados considera que es posible hacerlo y que las principales formas de lograrlo son la exigencia periódica de rendición de cuentas, la participación en una organización de la sociedad y la participación en algún partido político.

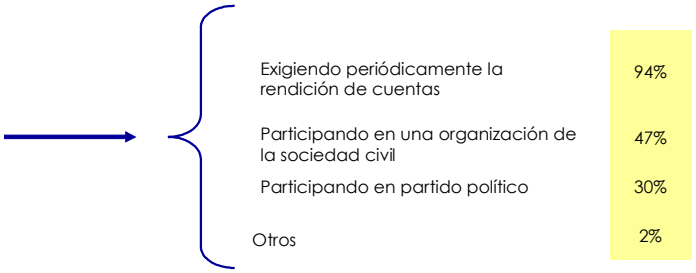
Pregunta: "¿En qué medida cree Ud. que es necesario mejorar la calidad de la política y de los políticos en la Argentina?"



Pregunta: "¿es posible hacerlo?."



Pregunta: "¿ cómo es posible hacerlo?."



GRUPOS FOCALES

Los participantes de los grupos focales reflexionaron sobre la democracia, distinguiendo dos aspectos :

Por un lado, consideraron a la democracia como conjunto de principios y valores distintivos que hacen de la misma una forma de convivencia deseable. Así, la democracia como filosofía de vida implica, *"libertad"*, *"vivir en paz"*, *"en tranquilidad" y "sin discordia"*, rescatando la noción de "comunidad" y "asuntos públicos", ejes esenciales del compromiso democrático:

- *"Lo esencial es tener el deseo y la capacidad para comunicarse con los más cercanos. Ese sería el primer paso para detectar cuáles son las necesidades comunes y entre todos ver cómo hacer… sería fundamental estar abierto a los que nos rodean…"* Mayores 36 años, NES medio-alto.
- *"Lo público entendido como el espacio de todos... deseos comunes. (…) el lugar que compartimos, (donde) nos sentimos responsables de su continuidad; al incorporarnos... discutir, pelear, protagonizar... reconocernos como iguales... haciendo lo que podemos"* Mayores 36 años, NES medio-alto.

En esta mirada se destacan como elementos esenciales de la democracia: el principio de igualdad, la libre convivencia, el común acuerdo y la voluntad popular:

- *"Llegar a un común acuerdo entre todos (...) para poder sentirnos que podemos manejarnos en la sociedad como mejor nos parezca"* Menores 36 años, NES medio-alto.
- *"El poder lo tiene el pueblo, esto quiere decir que cuando ponemos representantes, podemos elegir a quienes nos representan, ponerlos, sacarlos, tener ese poder"* Menores 36 años, NES medio-alto.

Por otra parte analizaron las formas "reales" que adopta la democracia en el día a día y en los mecanismos políticos que implica la forma de gobierno, por ejemplo "el voto" y la rendición de cuentas:

- *"En democracia vos elegís a los gobernantes, los elegís por un programa que te presenta"* (Mayores NES medio-bajo).
- *"La democracia para mí es eso. Tener el poder de ponerlos allá arriba y bajarlos si está mal o está bien lo que están haciendo"* Menores 36 años, NES medio-alto.

Todos los participantes de los grupos focales explicitan su adhesión democrática y consideran a la democracia como "la mejor" forma de gobierno posible o existente:

- *"Es una figura que dentro de todo ha funcionado, funciona mejor que otras figuras, es mejor que las dictaduras, mejor a otras formas que hemos vivido, la elijo, la prefiero porque no conozco otra superadora"* Mayores 36 años, NES medio-alto.

En contraposición, destacan la experiencia cercana del pasado no democrático y la impronta que para varios participantes ha dejado el legado autoritario. La democracia para ellos es "joven" y, como tal, entienden algunas de sus prácticas:

- *"El gobierno militar fue lo más espantoso que pudimos vivir. Fue una experiencia... terrible, diciéndonos cómo teníamos que vivir... los militares solamente se llevaron a los que les molestaban a ellos"* Mayores 36 años, NES medio-alto.
- *"(durante el gobierno militar) Mi vieja estaba estudiando, y la pasó muy mal. Entonces, vos podías caminar tranquilo por la calle cuando hacías y decías ¿qué cosas?... Está bueno que hoy te sentás acá, y decís lo que querés y te vas tranquilo a tu casa, y mañana seguís viviendo de la misma forma. Antes eso no lo hacías. Lo bueno de la democracia es la libertad de expresión."* (Menores NES medio-alto).
- *"Antes no podíamos participar ninguno, los pobres no participábamos de ninguna reunión. Ahora tenemos derechos todos"* Mayores 36 años, NES medio-bajo).
- *"somos una democracia muy joven y estamos aprendiendo a vivirla. A participar... a tratar de llevar la realidad adelante"* Mayores 36 años, NES medio-bajo).
- *(…el vivir en democracia, el participar)…"es algo que estamos aprendiendo a hacerlo"* Menores 36 años, NES medio alto).
- *"(….) es un discurso que va regulando las prácticas: en el medio, tendremos que soportar lo lejos que estamos de ella (la democracia), y reconocer cuando nosotros somos los protagonistas de ese alejamiento"* Mayores 36 años, NES medio alto).

El Foro Cívico de San Martín de los Andes, expresó al respecto en su Informe que:

"La ciudadanía entiende que la democracia es un proceso de construcción colectiva, sostenida y responsable y que –por otra parte- no existe participación suficiente por parte de la comunidad para modificar esta situación".[23]

Indicador 1.2

Percepción de la ciudadanía sobre el conocimiento, ejercicio y responsabilidad frente a los derechos ciudadanos.

Información Recolectada

Con este indicador se busca profundizar en el conocimiento que tiene la ciudadanía sobre sus derechos y el respeto de los mismos en el Municipio.

Conocimiento de los derechos

En el Municipio de San Martín de los Andes prima el reconocimiento de los derechos sociales. Consultados sobre los derechos que conocen, los sanmartinenses mencionan el derecho al trabajo (45%), el derecho a la educación (32%), el derecho a la salud (22%), el derecho a la libertad de expresión y de prensa (22%) y el derecho a la vivienda (19%).

Finalmente, el 7% de los habitantes de San Martín de los Andes considera que tiene derecho a participar en la construcción de políticas públicas, mientras que el 10% menciona como derecho ciudadano el voto o la elección de autoridades.

Pregunta: "¿Cuáles diría Ud. que son sus derechos como ciudadano que vive en una democracia?"

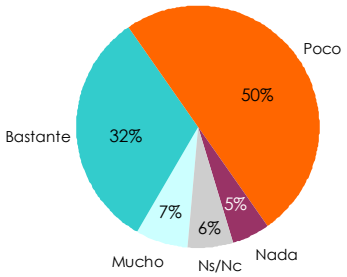
	Primera mención	Total menciones
Trabajo	23	45
Educación pública / Educación gratuita / Educación para los hijos / libre elección de la educación	11	32
Libertad de expresión / Libertad de opinión / decir lo que pienso sin miedo / ir a una radio o medios de comunicación y decir lo que pienso	12	22
Salud / salud pública / obra social / cobertura de salud sin privilegios	2	22
Vivienda / Vivienda digna	7	19
Seguridad / seguridad pública / protección / que no haya violencia	2	13
Libertad / Libertad de acción / poder vivir libremente / poder elegir por mí mismo	7	11
Votar / elegir autoridades	5	10
Respeto / respeto mutuo / respeto al ciudadano / respeto a los valores	5	9
Participar (en general)	3	7
Derechos asociados al trabajo (trabajo en blanco / descuentos para la jubilación, obra social / elegir trabajo)	1	5

El 55% de los encuestados opina que los ciudadanos del Municipio conocen poco o nada sus derechos. Según los sanmartinenses, las principales razones que explican este desconocimiento, son : la pobreza y/o la falta de educación de la gente (36%), los dirigentes que no quieren que la gente conozca sus derechos (30%) y el desinterés de la gente por conocerlos (29%).

Cuando la pregunta indaga acerca de los responsables de este desconocimiento por parte de los ciudadanos aparecen dos tendencias: un 55% atribuye la responsabilidad a la dirigencia política y un 40% reconoce su propia responsabilidad en el desconocimiento de sus derechos ciudadanos.

22. Fuente: *"Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes"*. Informe Primero. Julio, 2004.

Pregunta: "¿Usted diría que los habitantes de San Martín de los Andes conocen sus derechos....?"



RAZONES

Pregunta (a los que contestaron poco o nada): "Cuál es la principal razón por la cual la gente en San Martín de los Andes no conoce sus derechos?"

• La pobreza y/o falta de educación de la gente	36%
• Dirigentes que no quieren que la gente conozca sus derechos	30%
• El desinterés de la gente por conocer sus derechos	29%

RESPONSABLES

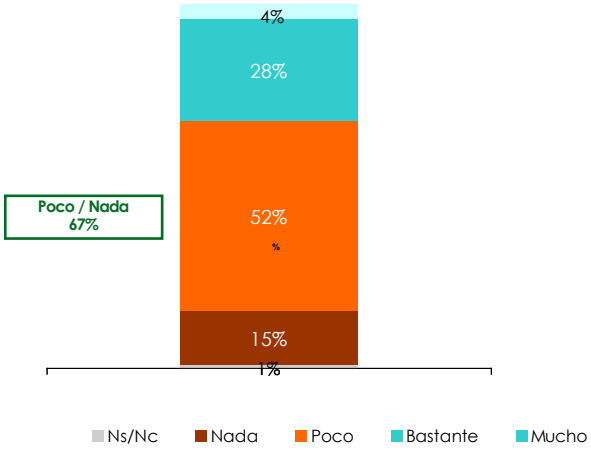
Pregunta (a los que contestaron poco o nada): "Quiénes son responsables de que los habitantes de San Martín conozcan o conozcan poco sus derechos?"

Gobierno (en general)	Políticos / dirigentes	Indiferencia gente / Individualismo	Nosotros mismos / los ciudadanos	La escuela	Municipio / Intendente
29%	20%	18%	22%	10%	6%

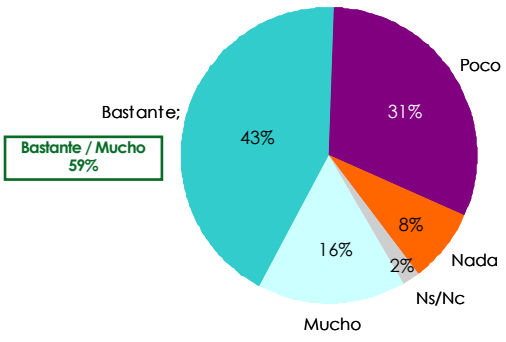
Respeto por los derechos

El 67% de los encuestados afirma que los derechos de los habitantes de San Martín de los Andes son poco o nada respetados por las autoridades. Sin embargo, el 59% de los consultados considera que, como ciudadanos, ellos exigen bastante o mucho que sus derechos sean respetados. Por el contrario, un 39% de los encuestados considera que los propios ciudadanos no exigen ni se aseguran que tal respeto se evidencie. Por último, el 60% de los ciudadanos consultados de San Martín de los Andes considera que las restricciones y problemas económicos son los factores que más impiden la plena vigencia de los derechos ciudadanos.

Pregunta: "¿En qué medida diría usted que los derechos de los habitantes de San Martín de los Andes son respetados por las autoridades?"

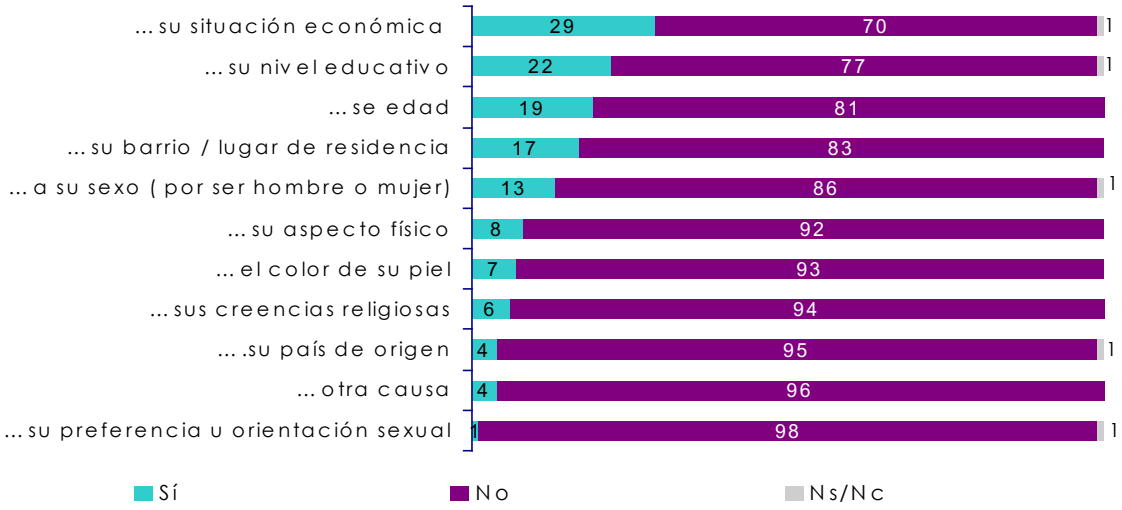


Pregunta: "¿En qué medida diría usted que los habitantes de San Martín de los Andes exigen y se aseguran que sus derechos sean respetados por las autoridades?"



Al profundizar en las percepciones que tienen los consultados acerca del respeto a los derechos ciudadanos por parte de las autoridades, un 29% de los encuestados manifiesta haber sentido alguna vez que sus derechos no fueron respetados debido a su situación económica y un 22% sostiene que se sintió discriminado debido a su nivel educativo o a su edad (19%).

Pregunta: "Ud. ha sentido alguna vez que alguno de sus derechos no fue respetado debido a... ?"



Indicador 1.3

Percepción de la ciudadanía sobre el conocimiento, ejercicio y responsabilidad en el cumplimiento de los deberes ciudadanos.

Información Recolectada

Conocimiento de los deberes

Los principales deberes ciudadanos mencionados espontáneamente por los encuestados son: el cumplimiento de la ley (32%) y el pago de los impuestos (27%). Luego y en orden decreciente: ayudar al próximo (21%), respetar a los otros y trabajar (17%).

La mitad de los encuestados (49%) cree que los habitantes de San Martín de los Andes no conocen sus deberes.

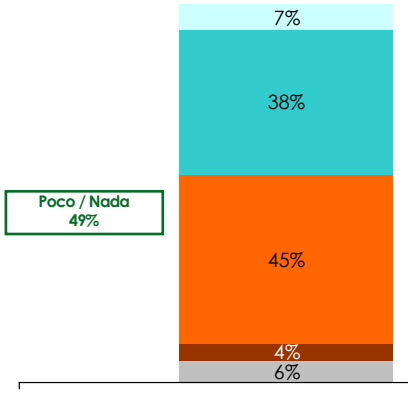
Pregunta: "¿Cuáles diría que son sus deberes como ciudadano que vive en una democracia?"

	Primera mención	Total menciones
Cumplir la ley (en general) / no violar la ley	19	32
Pagar los impuestos	18	27
Ayudar al prójimo / ayudar a los vecinos / ayudar a los otros / ser solidario	11	21
Respeto / respetar a los otros	10	17
Trabajar	10	17
Educar a los hijos / educar	6	9
Participar	5	9
Exigir nuestros derechos / defender nuestros derechos / reclamar por derechos	2	6
Votar	3	6
Cuidar a la familia / a los hijos	3	5

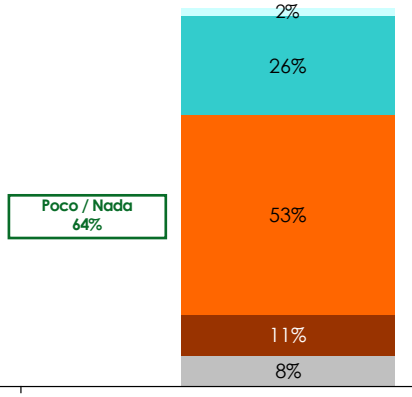
Cumplimiento de los deberes

El 64% de los ciudadanos de San Martín de los Andes opina que los habitantes del Municipio cumplen poco o nada con sus deberes. Más específicamente un 53% de los consultados considera que más de la mitad de los ciudadanos de San Martín de los Andes paga sus impuestos, mientras el 32% de los entrevistados opina que menos de la mitad cumple con esta obligación.[23]

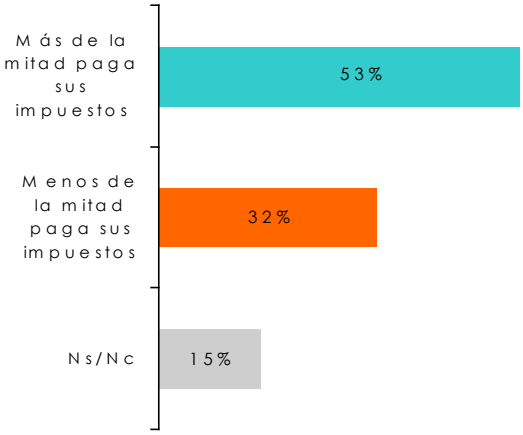
Pregunta: "¿Usted diría que los habitantes de San Martín de los Andes conocen sus deberes ...?"



Pregunta: "¿Usted diría que los habitantes de San Martín de los Andes cumplen con sus deberes...?"



Pregunta: "En su opinión, ¿cuánta gente en San Martín de los Andes paga sus impuestos?"



Según el Informe del Foro Cívico:

"Predomina un gran desconocimiento y desapego. La ciudadanía no conceptualiza que "cumplir obligaciones" ordena y "permite acogerse a beneficios – derechos".[24]

23. No se pudieron obtener los datos reales provenientes de fuente municipal.
24. Fuente: *"Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes"*. Informe Primero. Julio, 2004.

Indicador 1.4

Percepción de la ciudadanía sobre los diferentes niveles de responsabilidad del gobierno local, provincial y nacional con respecto a las cuestiones que son de su competencia.

Información Recolectada

Antes de referirnos al conocimiento que tienen los sanmartinenses sobre las respectivas responsabilidades de los tres niveles de gobierno en las distintas problemáticas públicas, es indispensable tener presente que:

- La salud pública es responsabilidad municipal sólo en la etapa de atención primaria (en algunos casos, también hospitales) pero los hospitales de alta especialización son instituciones que dependen del gobierno provincial.
- La seguridad social es una competencia del gobierno nacional que en nuestro país en algunos casos también está a cargo de las provincias, pero nunca de municipios.
- La protección del medio ambiente a nivel local y urbano es competencia de los municipios.
- La infraestructura básica (por ejemplo la construcción y mantenimiento de rutas, caminos y puntes) es una competencia provincial[25].
- La seguridad, la educación y la administración de justicia, son responsabilidades compartidas por el gobierno nacional y los gobiernos provinciales.
- El cobro de impuestos (incluidas las tasas) es compartido por los tres niveles de gobierno.
- La relación con otros países es una competencia del gobierno nacional.
- El mantenimiento de calles y veredas, la limpieza urbana y la iluminación pública corresponden al Gobierno Municipal.

Las percepciones de los habitantes de San Martín de los Andes sobre las respectivas responsabilidades de los gobiernos locales, provinciales, y nacional varían según las temáticas abordadas. Algunas veces, la asignación de responsabilidades se acerca más a la realidad y otras veces, se le atribuyen mayores responsabilidades al gobierno municipal de las que realmente tiene.

En San Martín de los Andes, los encuestados atribuyen al gobierno nacional y provincial la responsabilidad por la educación, la salud pública, la seguridad y la administración de justicia. Las obras de infraestructura y la protección del medio ambiente son, en opinión de los consultados, responsabilidad del gobierno municipal en colaboración con los gobiernos nacional y provincial, mientras que la relación con otros países es principalmente atribuida al gobierno nacional. La seguridad social es atribuida al municipio en colaboración con la provincia. La limpieza y el estado de la ciudad son claramente asignadas al gobierno municipal, así como el cobro de los impuestos.

Pregunta: "Voy a leerle una serie de responsabilidades de gobierno, y en cada caso quisiera que me diga quién se ocupa, si el Gobierno Nacional, el Provincial o el Municipal. Para comenzar, ¿quién es el responsable de asegurar o garantizar a los habitantes de San Martín de los Andes...?"

	Gobierno Nacional	Gobierno Provincial	Gobierno Municipal
Salud pública	55	69	33
Educación pública	58	69	30
Seguridad	54	66	34
Administración de justicia	57	59	31
Estado de calles y veredas	4	7	96
Limpieza urbana	2	6	98
Iluminación pública	2	8	96
Seguridad social	21	41	68
Protección del medio ambiente	32	38	76
Obras de infraestructura	20	39	75
Cobro de impuestos	8	24	92
Relación con otros países	77	25	18

25. En estos cuatro primeros puntos seguimos a Iturburu, Mónica, *Municipios Argentinos. Potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local*, 2000, INAP, Pág. 51 y Figura Nº 8, según recopilación distintos autores

Indicador 1.5

Tratamiento en los establecimientos educativos de nivel primario, secundario, terciario y universitario de los cuatro temas que se evalúan en la Auditoría.

Información Recolectada

En la construcción de una democracia, la educación constituye la estrategia más relevante. La formación de una ciudadanía que participe en forma libre y responsable en el desarrollo de las prácticas democráticas requiere de un sostenido proceso pedagógico. En consecuencia, cualquier aspiración relativa a la cultura cívica de una comunidad debe incluir un componente educativo, ya que las instituciones educativas son espacios clave para la formación de ciudadanos democráticos.

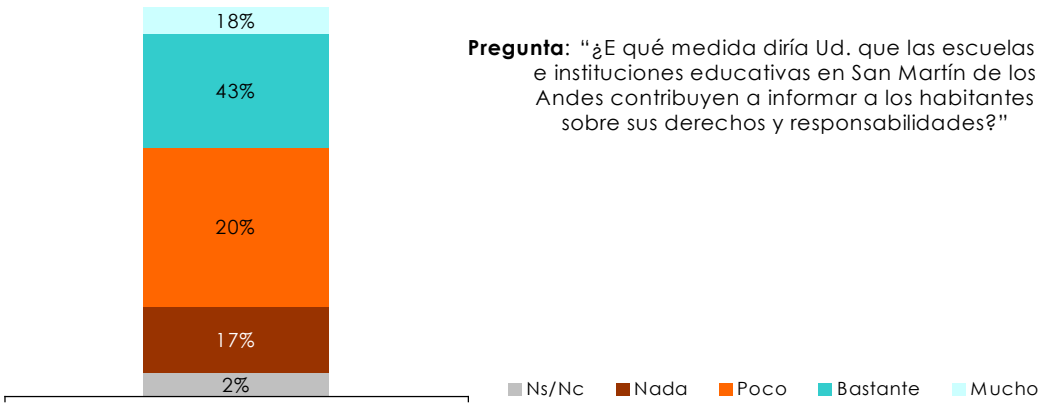
La educación en la Argentina está a cargo de las autoridades provinciales[26], es decir que en el caso de San Martín de los Andes está bajo la jurisdicción de la Provincia del Neuquén a través de su Ministerio de Educación. Esto significa, entre otras cosas, que las escuelas que funcionan en el Municipio no definen su currícula escolar, aunque sí pueden incorporar ejes temáticos de su interés.

Este indicador permite visualizar la interrelación existente entre los cuatro temas que evalúa el Programa Auditoría Ciudadana y la percepción que tienen los sanmartinenses en general y la comunidad educativa en particular, acerca del impacto que las instituciones educativas tienen en la formación ciudadana de la población.

De acuerdo a la información recolectada, los cuatro temas que evalúa la Auditoría Ciudadana son tratados en las escuelas del Municipio, especialmente en las currículas del nivel secundario. Las escuelas primarias estructuran actividades participativas alrededor de estos temas, para que los chicos tengan la posibilidad de vivenciarlos y de incorporarlos a la cotidianeidad. Se organizan visitas al Concejo Deliberante, al Intendente o se invita a funcionarios a conversar con los alumnos en la escuela. La modalidad a través de la cual se incorporan los temas, se encuentra vinculada a las diferentes estrategias docentes. A título de ejemplo, una maestra de nivel primario presentó un proyecto para que los alumnos visitaran el Concejo Deliberante por un día y presenciaran las sesiones. Esta iniciativa se concretó mediante la Resolución Nº 47/2000 del Concejo Deliberante. Hasta el año 2003 participaron escuelas primarias y en el 2004 se incorporaron algunos establecimiento de nivel inicial.[27]

En el nivel medio también se han promovido iniciativas de esta índole (ser concejal por un día) sin que se llegara a institucionalizar la modalidad. Los temas cultura cívica democrática y participación ciudadana son desarrollados en las currículas escolares de diversas formas y en distintas asignaturas. Por ejemplo, en la materia Historia se estudia el surgimiento y la historia de los partidos políticos en Argentina y en la asignatura Educación Cívica se aborda el tema de la participación ciudadana.[28]

El 61 % de los ciudadanos consultados de San Martín de los Andes sostiene que las escuelas e instituciones educativas que funcionan en el Municipio contribuyen mucho o bastante a informar y formar a los habitantes sobre sus derechos y responsabilidades como ciudadanos.



26. Con excepción de la educación universitaria que se encuentra a cargo del Gobierno Nacional.
27. Fuente: Funcionarios del Concejo Deliberante de San Martín de los Andes.
28. Fuente: Entrevistas a informantes clave.

GRUPOS FOCALES

En los grupos focales los participantes identificaron a: *"los padres / la familias" y "a los educadores / maestros / la escuela"*, como actores claves en la enseñanza, en el ejercicio de derechos y deberes, como en la promoción de la cultura cívica democrática

La escuela es visualizada como espacio esencial para la socialización de valores y prácticas democráticas. A su vez, los participantes se autoasignan la "misión" de promover la participación de "todos los ciudadanos", para que se involucren en la promoción colectiva de los valores democráticos.

Indicador 1.6

Percepción de la ciudadanía sobre el presupuesto con que cuenta el Municipio para cumplir con las cuestiones que son de su competencia.

Información Recolectada

Este indicador muestra en qué medida los ciudadanos de San Martín de los Andes tienen conciencia de que el pago de impuestos municipales determina, en parte, la disponibilidad de los recursos económicos para que el Municipio pueda satisfacer las necesidades de la comunidad. También es preciso tener en cuenta, particularmente, algunos datos referidos al presupuesto y a la población del Municipio:

- El presupuesto anual calculado para el año 2004, ascendió a $ 21.560.897 (pesos veintiún millones quinientos sesenta mil ochocientos noventa y siete) y el proyectado para el año 2005, es de $ 23.796.581 (pesos veintitrés millones setecientos noventa y seis mil quinientos ochenta y uno).[29]
- La población total del Municipio es de 23.354 habitantes.[30]

La encuesta realizada en San Martín de los Andes refleja que el 97% de los ciudadanos desconoce el presupuesto con que cuenta el Municipio para cumplir sus tareas, mientras que el 38% de los consultados puede indicar aproximadamente la cantidad de habitantes del Municipio. Sin embargo, y como se señaló en el indicador 1.3, el 53% de los encuestados cree que más de la mitad de los sanmartinenses paga sus impuestos.

Al ser consultados sobre la cantidad de habitantes de San Martín de los Andes, el 38% de los encuestados menciona cifras cercanas a los 23.354 habitantes, mientras que un 47% no responde a la pregunta.

Pregunta: "¿Conoce Ud. aproximadamente cuál es el presupuesto anual de su Municipio, esto es, de cuánto dinero por año dispone actualmente la municipalidad para llevar a cabo sus tareas?"

Cantidad de encuestados que mencionan cifras entre 1.200.000 y 20.000.000	3% (13 casos)
Ns /Nc	97%

Pregunta: "¿Podría Usted indicarme aproximadamente, según su conocimiento, cuántos habitantes hay en este Municipio?"

Cantidad de habitantes en San Martín de los Andes	23.354
Porcentaje de encuestados que mencionan entre 23.000 y 30.000 habitantes	38
Porcentaje de encuestados que mencionan menos de 23.000 o más de 30.000 habitantes	16
Ns/ Nc	47

29. Según datos proporcionados por funcionarios de la Municipalidad de San Martín de los Andes.
30. Según datos provisorios del Censo 2001. INDEC.

Indicador 1.7

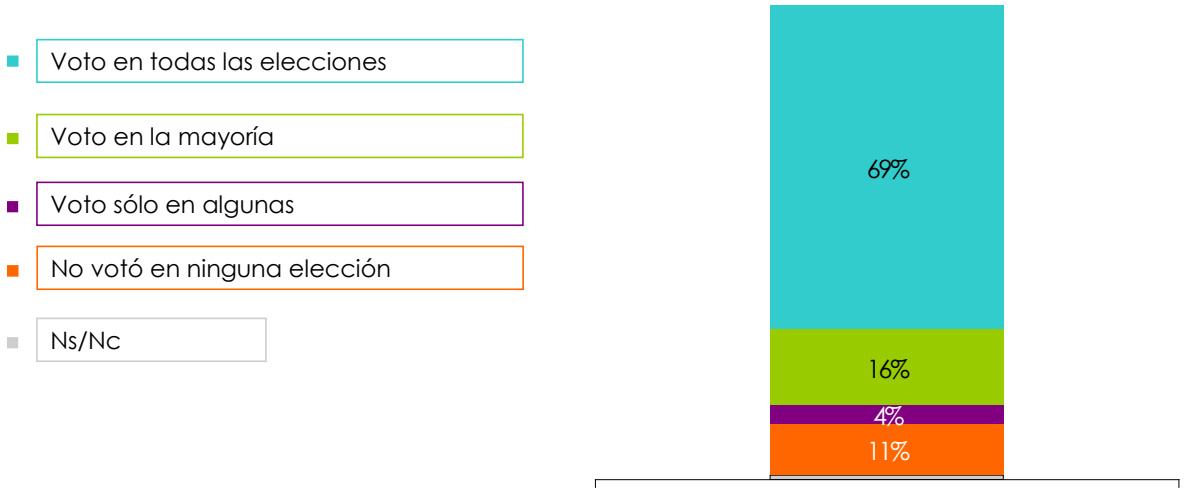
Nivel de participación de la ciudadanía en las elecciones

Información Recolectada

Este indicador muestra el nivel de participación real de la ciudadanía en las elecciones.

Según los datos proporcionados por el Ministerio del Interior, en las elecciones generales del 27 de abril 2003, el porcentaje de votantes del Departamento de Lacar ascendió a 73,96%[31].
De acuerdo a lo relevado en las encuestas, el 69% de los habitantes de este municipio manifiesta haber votado en todas las elecciones, mientras que un 16% responde haberlo hecho en la mayoría de las elecciones y un 11% en ninguna de ellas.

Pregunta: "¿Teniendo en cuenta su edad y las elecciones en las que pudo haber participado, Ud. diría...?"



31. Datos: Escrutinio Definitivo Elecciones Generales 2001 / 2003. Secretaría Electoral. Dirección Nacional Electoral. Ministerio del Interior.

Cultura Cívica Democrática

Aspiración

Que los ciudadanos de San Martín de los Andes tengan una fuerte creencia en la democracia como valor en sí mismo y como forma de mejorar la calidad de vida de la población

En primer lugar predomina la tendencia a calificar a la democracia como "una forma de vida en la cual la gente tiene derecho a participar en todas las decisiones que afectan su vida cotidiana", en contraposición a la idea de que la democracia consiste en "elegir periódicamente a sus gobernantes a través del voto". La mitad de la población (55%) considera a la democracia un medio adecuado para mejorar la calidad de vida y la asocia fundamentalmente con la satisfacción de los derechos sociales (trabajo, educación, salud, vivienda). En este sentido, el 70% de los ciudadanos de San Martín de los Andes opina que el bienestar económico y social de la población es una precondición de la democracia.

Con respecto a los niveles de adhesión democrática, el 62% de los encuestados manifiesta preferir la democracia a cualquier otra forma de gobierno y un 13% considera que, en algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático. Sin embargo una indagación más profunda muestra que estos niveles de apoyo a la democracia se relativizan y descienden. Un 24% de los sanmartinenses manifiesta no tener preferencias entre un gobierno democrático o cualquier otra forma de gobierno y un 41% expresa que no le importaría que llegara al poder un gobierno autoritario si éste pudiera resolver los problemas del país relativos a seguridad y economía*. Por su parte, un 36% estaría de acuerdo si frente a una crisis social o económica, el Presidente ordenara reprimir, o controlara a los medios de comunicación (35%), violara algunas leyes (31%) o dejara al Congreso de lado (31%).
Debemos destacar que los índices de satisfacción con el funcionamiento de la democracia son mayores cuando refieren al ámbito local que cuando aluden al ámbito nacional. El 42% de los consultados considera que la democracia funciona mejor a nivel municipal mientras que el 16% atribuye el mejor funcionamiento al ámbito nacional.

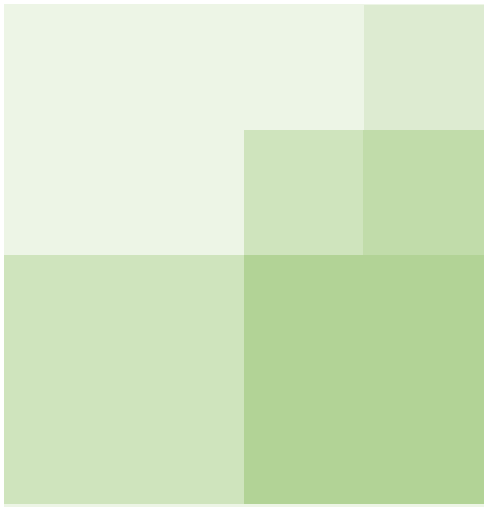
Aunque el 61% de los encuestados sostiene que las escuelas e instituciones educativas contribuyen mucho o bastante a informar y formar a los ciudadanos, el 55% de los sanmartinenses considera que conocen poco o nada sus derechos y responsabilidades, como resultado de la educación formal. A su vez, el derecho ciudadano de participar en la construcción de políticas públicas es mencionado en muy pocas ocasiones (7%).** En este sentido, es alentador que las responsabilidades sobre este desconocimiento se consideren compartidas: ciudadanía (40%) y dirigencia/ políticos/ gobierno (55%). Ello revela un compromiso con el otro y con lo público.

Finalmente, debemos destacar que, si bien el 66% de los ciudadanos se encuentra insatisfecho con el funcionamiento de la democracia en el ámbito local, y el 77% manifiesta el mismo descontento acerca del ámbito nacional, es alentador observar que el 94% de los consultados considere necesario mejorar la calidad de los políticos en la Argentina, y que el 82% crea que ello es posible a través de la exigencia periódica de la rendición de cuentas y de la participación en organizaciones de la sociedad civil o en partidos políticos. Esto permite afirmar que todos los esfuerzos que se realicen para trasformar y mejorar las instituciones serían bien recibidos por la comunidad de San Martín de los Andes.

* Según el reciente estudio sobre el desarrollo de la democracia realizado por el PNUD en 18 países de América Latina, el 54,7% de la gente sacrificaría la democracia si se le resolvieran los problemas económicos. PNUD, La Democracia en América Latina, abril 2004. www.democracia.undp.org
** Recordemos que más de la mitad de la población del país se educó bajo regímenes autoritarios.

SEGUNDA PARTE

Participación Ciudadana en las Políticas Públicas



Participación ciudadana en las políticas públicas

La participación ciudadana en las políticas públicas describe, por un lado, el grado en que las normas y programas públicos crean oportunidades para la intervención de los ciudadanos en la gestión pública y, por el otro, el grado en que éstos hacen uso efectivo de esas oportunidades para influir en la toma de decisiones dentro de las instituciones del Estado y exigir información sobre la marcha y resultados de las políticas o presentar denuncias ante las instancias de control.

Desde una concepción amplia, puede decirse que la **participación** es la capacidad y la posibilidad de las personas y los grupos de influir en las condiciones que afectan sus vidas. Como integrantes de una sociedad, las personas siempre participan en la vida pública, ya que, aún cuando por desconfianza o desinterés, expresen que no les interesa la política, están adoptando una posición que no es neutral. La opción de participar a conciencia o participar sin interés dejando en manos de otros las decisiones que afectan a todos los ciudadanos, construye sociedades muy distintas[32]. Las personas se interesan por lo público no sólo para proteger sus propios intereses sino también para ampliar las posibilidades de protección de los intereses de otros ciudadanos menos afortunados. De esta manera ejercen la propia ciudadanía política (que no se reduce al voto) y trabajan para ampliar las posibilidades de acceso y participación de los relegados por el sistema político[33].

Una forma de participación ciudadana denominada **reactiva** se asocia al compromiso original de las personas con los aspectos de la vida privada que le resultan más urgentes o más importantes (el trabajo, la familia, los amigos) siendo la esfera pública un ámbito alejado. En este caso, la participación aparece por reacción a problemas específicos que reclaman solución y carecen de respuesta. Superado el obstáculo o fracasado el empeño, la participación tiende a extinguirse. Otra forma de participación se manifiesta cuando los ciudadanos tienen una propensión natural a informarse y a involucrarse en los asuntos públicos, más allá de cualquier cuestión coyuntural. Esta modalidad se denomina **activa**. En este caso, cuando los ciudadanos no participan es porque existen barreras impuestas desde distintos espacios de poder que reprimen, inhiben o desincentivan dicha participación.

La **participación ciudadana en políticas públicas**, entonces, constituye una intervención ordenada de personas y organizaciones para cooperar con las acciones que lleva a cabo un gobierno. Así, la participación se vuelve un proceso transformador que le da al sistema democrático otro dinamismo y que, al mismo tiempo, requiere canales de comunicación permanente entre gobernantes y gobernados. Estos procesos, además de otorgarle mayor transparencia a los actos de gobierno, permiten que las decisiones públicas sean más inclusivas y consensuadas, que la institución responsable de tomar la decisión conozca mejor los problemas que afectan a la comunidad y que las posibles soluciones se busquen de manera conjunta entre todos los actores que la integran. Tanto la oferta de espacios de participación por parte del gobierno, como su demanda desde la sociedad civil, pueden manifestarse en varios momentos de una política pública: en su fase de diseño, de decisión, de implementación y/o de monitoreo y control.

El sentido y el alcance de una intervención como la que se propone el Programa Auditoría Ciudadana no está destinado sólo a remover las trabas formales que pudieran existir a la participación ciudadana sino a motivar y a formar ciudadanos para que la consideren una actividad deseable, útil y necesaria para mejorar su vida cotidiana.

32. FORO DEL SECTOR SOCIAL, *Manual de Participación e Incidencia para Organizaciones de la Sociedad Civil*. Temas. 2004. pp.25-27.
33. PRODDAL. *La Democracia en América Latina*. PNUD. 2004. pp.185.

¿Disponen los ciudadanos de San Martín de los Andes de medios abiertos y eficaces para participar en el diseño, decisión e implementación de políticas públicas en su Municipio?

¿Promueve la administración municipal de San Martín de los Andes la participación libre y voluntaria de la ciudadanía en los asuntos públicos de la ciudad?

Aspiración:

Que el gobierno del Municipio de San Martín de los Andes promueva la participación ciudadana en los asuntos públicos.

Indicador 2.1

Existencia y utilización de mecanismos de democracia directa y semidirecta (referéndum, consulta popular, audiencia pública, iniciativa popular, revocatoria de mandatos).

Información Recolectada

Mediante este indicador se verifica la existencia de la documentación referida a los mecanismos de democracia directa y semi directa en el ámbito municipal y provincial. Asimismo se constata la utilización de estos mecanismos por parte de la ciudadanía.

A partir de la **Reforma Constitucional de 1994**, nuestro país ha incorporado herramientas institucionales y jurídicas que facilitan la participación ciudadana en las cuestiones que son de interés público ya sea en la toma de decisiones como en el control de la implementación de las políticas públicas. Algunas de estas herramientas han sido adoptadas por las constituciones provinciales y pueden ser utilizadas tanto a nivel provincial como municipal. La Constitución de la Provincia del Neuquén otorga a los municipios la facultad de dictar su propia Carta Orgánica y reconoce los derechos de iniciativa popular, referéndum y revocatoria de mandatos (artículo Nº 198). En la Carta Orgánica del Municipio de San Martín de los Andes (Capítulos I, XVII y XVIII) se regulan los siguientes mecanismos de democracia directa y semidirecta:

Iniciativa Popular

El mecanismo *iniciativa popular* está regulado por la Carta Orgánica del Municipio (arts. 149 al 153) y faculta a los electores de San Martín de los Andes a solicitar la sanción o derogación de Ordenanzas ante el Concejo Deliberante. La propuesta de *iniciativa popular* se materializa a través de la presentación de un proyecto de Ordenanza que requiere el aval del 10% del electorado municipal (que debe acompañarse con las firmas autenticadas, domicilio y datos de identidad de los firmantes). El Concejo Deliberante debe resolver, dentro de un plazo de sesenta días, si acepta o rechaza la iniciativa popular presentada. En caso de ser rechazada, puede ser sometida a referéndum, siempre y cuando esté avalada por el 20% del electorado. Este mecanismo también puede ser promovido por los partidos políticos[34].

Según fuentes del Concejo Deliberante de San Martín de los Andes, sólo ingresó un proyecto de ordenanza por medio de una *iniciativa popular*, en el año 2000, para oponerse a la instalación de un supermercado, la cual fue rechazada por el Concejo Deliberante dado que no contaba con la cantidad de firmas requerida como aval.[35] Cabe deducir que la escasa utilización del mecanismo de iniciativa popular se deba, precisamente, a que conseguir el aval del 10% del electorado resulta muy difícil.

34. Los partidos políticos pueden promover el uso de esta iniciativa si han obtenido en el escrutinio de la elección inmediata anterior al menos el 10% de los votos de los electores.
35. Fuente: Concejo Deliberante de San Martín de los Andes. Octubre de 2004.

Revocatoria de mandatos

Este mecanismo (regulado en los arts. 154 a 158 de la Carta Orgánica) habilita a cualquier ciudadano de San Martín de los Andes a solicitar la revocatoria del mandato del Intendente, de los Concejales y de los funcionarios que ocupen cargos políticos electivos cuando existieren motivos suficientes y debidamente fundados. Las causas que pueden invocarse son: incumplimiento de la Carta Orgánica, notoria ineptitud para el cargo, negligencia en el desempeño del mismo e irregularidad en el cumplimiento de sus funciones[36].
El pedido de revocatoria debe dirigirse por escrito al Concejo Deliberante, avalado por el 20% de la totalidad de los electores y las firmas deben estar autenticadas por autoridad competente. Si el pedido de revocatoria llega a presentarse avalado por el 30% del cuerpo electoral, el Concejo Deliberante debe proceder a convocar a un referéndum popular para resolver (ver referéndum). Según la información recopilada, no ha ingresado ningún pedido de revocatoria al Concejo Deliberante.

Referendum

La Carta Orgánica de San Martín de los Andes (arts. 159 a 166) dispone que pueden ser sometidos a referéndum los pedidos de iniciativa popular y revocatoria de mandato, así como también toda ordenanza, contrato, concesión o cualquier otro modo de disposición de tierras del dominio municipal, cuando se haga a favor de terceros. El Cuerpo Electoral convocado al efecto, aprueba la consulta, o la rechaza. En todos los casos, la definición es por simple mayoría de votos emitidos.
A su vez, para que el referéndum sea vinculante debe haber votado (como mínimo) el 45% del electorado municipal[37]. En caso de revocatoria de mandato la cualidad de vinculante del referéndum requiere que haya votado el 60% del electorado municipal. Por último, si el resultado de un referéndum determina la aprobación de una ordenanza, ésta no puede ser vetada por el Departamento Ejecutivo y queda promulgada automáticamente. Las únicas ordenanzas que no pueden ser sometidas a referéndum son las de carácter impositivo y presupuestario. No se registran en el Municipio, casos en que este mecanismo se haya aplicado.

Consulta Popular

La *consulta popular* se encuentra regulada por la Carta Orgánica Municipal (art. 167). Este mecanismo puede ser utilizado tanto por el Departamento Ejecutivo como por el Concejo Deliberante para consultar al electorado municipal acerca de temas fundamentales relativos al régimen municipal, antes de tomar decisiones sobre ellos. El resultado de esta consulta no es vinculante para los poderes municipales.
Si bien este mecanismo no se encuentra regulado por ordenanza municipal, de acuerdo a las fuentes consultadas, se intentó su aplicación en algunas oportunidades como por ejemplo, para consultar sobre la realización de pruebas de cañones de nieve en el Cerro Chapelco y en oportunidad en que la provincia del Neuquén quiso aumentar el impuesto inmobiliario.[38]

Audiencia Pública

El mecanismo de Audiencia Pública se encuentra regulado por la Ordenanza Nº 3338 (11/11/99) en forma simple, completa y clara, garantizando de ese modo una amplia participación de la ciudadanía. La Audiencia Pública es definida como uno de los instrumentos principales de los regímenes democráticos participativos, que otorga al ciudadano un espacio de participación plena, en el cual puede exponer su posición respecto del tema a tratar.

El objetivo de las audiencias públicas es facilitar una comunicación fluida, ordenada y productiva entre las autoridades y la ciudadanía a los efectos de que las informaciones, opiniones u objeciones expresadas por los participantes, sean tomadas en cuenta por las autoridades y contribuyan a mejorar la calidad de las decisiones públicas.

36. Según menciona el Art. 154 de la Carta Orgánica: “la presente enumeración no es excluyente de otras”.
37. El porcentaje se toma sobre el padrón de la última elección de autoridades municipales.
38. Fuentes: Informantes clave y Funcionarios Municipales. Según entrevistas realizadas el caso corresponde al tema de revalúo inmobiliario en el Municipio; los vecinos auto convocados en abril de 2004 reclamaron al Gobernador de la provincia del Neuquén, que el revalúo inmobiliario volviese a ser instrumentado por el gobierno municipal.

La Audiencia Pública puede ser convocada por el Concejo Deliberante, por el Departamento Ejecutivo o por pedido del 3% de los vecinos inscriptos en el padrón electoral. Las objeciones y opiniones expresadas en la Audiencia Pública no tienen efecto vinculante. Sin embargo, en caso de que las autoridades convocantes desestimen sus conclusiones, deberán fundamentar tal decisión.
La convocatoria de la Audiencia Pública se realiza mediante resolución del Poder Legislativo o Ejecutivo, con un plazo previo no menor a treinta días y debe ser publicada tanto en el Boletín Municipal como en todos los medios de prensa locales y diarios regionales.
Cada Audiencia Pública cuenta con reglas específicas y pertinentes a la temática a tratar en cada ocasión, elaboradas por las autoridades. Todo participante puede intervenir en forma oral durante la Audiencia Pública, y presentar manifestaciones por escrito, en nombre propio o en representación de terceros. El público no puede formular preguntas a los demás participantes, sino a través de las autoridades de la Audiencia quienes mantienen la prerrogativa de darle o no la palabra.

Según fuentes del Concejo Deliberante, desde la sanción de la Ordenanza N°3338 se convocó a una sola Audiencia Pública referida la fabricación de nieve artificial en el Cerro Chapelco, la cual fue suspendida a raíz de una presentación judicial[39].

En el Informe elaborado por el Foro Cívico de San Martín de los Andes se refleja la excesiva complejidad que supone la implementación de mecanismos como los descriptos: *"Estos mecanismos son escasamente utilizados por la complejidad de su implementación".* [40]

Indicador 2.2

Existencia de áreas y funcionarios especializados en promover y articular la participación ciudadana en el Municipio (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante).

Información Recolectada

El Municipio de San Martín de los Andes, posee áreas gubernamentales que articulan la participación ciudadana. En este sentido, la **Subsecretaría de Juntas Vecinales**, (creada mediante Ordenanza Nº 5587/04 [41]), dependiente de la Secretaría de Gobierno, tiene como función: apoyar con recursos técnicos y profesionales del Municipio a las Juntas Vecinales en las áreas que requieran coordinar la participación de éstas en los procesos de planificación, ejecución y control de las obras y otras acciones en cada barrio y supervisar los procesos eleccionarios de acuerdo a las ordenanzas vigentes. Esta Subsecretaría nuclea las Juntas Vecinales, donde los vecinos usualmente canalizan sus inquietudes. Este tema se desarrolla en el indicador 2.3.

También funciona, en San Martín de los Andes, la **Dirección de Asuntos Mapuches**, dependiente del Departamento Ejecutivo Municipal. Esta Dirección fue creada en junio del año 2004, y tiene como objetivo brindar a la comunidad Mapuche un espacio específico de participación dentro del gobierno local para abordar temas como el reclamo de tierras, la autonomía de las comunidades y el reconocimiento de las formas de organización propias de las comunidades, y la co-gestión de los recursos naturales. En ocasión de poner en práctica, en el Municipio, el mecanismo de presupuesto participativo, la Dirección de Asuntos Mapuches invitó a dichas comunidades a participar, pero éstas se negaron a hacerlo.[42]

Otra área gubernamental recientemente creada, es la **Dirección de Protección Ciudadana** (Ordenanza Nº 6011/05), que depende de la Subsecretaría de Protección Ciudadana y Defensa Civil. Esta Dirección tiene la misión de programar y coordinar actividades de participación ciudadana en materia de seguridad preventiva dentro del Municipio. Es responsabilidad de esta Dirección implementar un *"plan de seguridad preventivo comunitario participativo"* y en tal sentido, promueve la participación activa de los actores gubernamentales y no gubernamentales con el objetivo de generar formas alternativas para la resolución

39. Fuente: Concejo Deliberante de San Martín de los Andes.
40. Fuente: *"Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes"*. Informe Primero. Julio, 2004.
41. La Ordenanza Nº 5587/04 crea el nuevo Organigrama. La Subsecretaría de Juntas Vecinales reemplaza a la anterior Dirección de Juntas Vecinales (Ordenanza Nº 1352/93). En la actualidad existe una Secretaria de Gobierno y otra de Desarrollo Social, de la primera depende de Subsecretaría de Juntas Vecinales.
42. Información brindada por funcionarios del Gobierno municipal.

de conflictos, reactivar las redes comunitarias y fortalecer las ya existentes. A su vez, incentiva la participación ciudadana en la tarea de prevenir el delito y la violencia y puede, asimismo, organizar foros vecinales o actividades de capacitación.

Indicador 2.3

Existencia y utilización de mecanismos reglamentados y otras acciones del gobierno municipal que reconozcan el derecho de los ciudadanos a participar en las políticas públicas (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante).

Información Recolectada

El Municipio de San Martín de los Andes lleva a cabo diferentes acciones que reconocen el derecho de los ciudadanos a participar e incidir en las políticas públicas. Estas acciones tienen que ver con distintos espacios de participación ciudadana que el Municipio habilita al efecto, sea como ámbitos de asesoramiento, de articulación o de diseño de políticas, que a continuación se detallan.

Juntas Vecinales

Según la Carta Orgánica Municipal, las Juntas Vecinales son órganos de representación popular integradas por vecinos de barrios y de áreas territoriales [43]. Sus objetivos son: garantizar los principios de solidaridad vecinal y promover la participación cívica y comunitaria, colaborar con el Municipio para lograr fines comunes y promover el cumplimiento de ordenanzas y normas vigentes. Sus funciones son: comunicar al Departamento Ejecutivo y al Concejo Deliberante las inquietudes y problemas de los vecinos y sus propuestas de solución, participar como órganos de consulta y designar representantes para integrar entes interdisciplinarios o consejos asesores del Municipio.

La reglamentación de las Juntas Vecinales (Ordenanza Nº 1352/93) es completa. Incluye derechos y deberes, reglas de constitución y funcionamiento, régimen electoral, revocatoria de mandatos de la comisión directiva y normas de contabilidad. Las Juntas dictan su propio estatuto y tienen asegurado el derecho a voz en las sesiones del Concejo Deliberante cuando se tratan temas de su incumbencia, sin necesidad de petición alguna. Estas Juntas disponen de fondos provenientes de un aporte municipal mensual que asciende a $400 (pesos cuatrocientos) y de un monto proporcional a la cantidad de empadronados para votar en cada Junta Vecinal.

Las Juntas Vecinales se inscriben en un registro que lleva el Municipio. El otorgamiento de la personería jurídica municipal está condicionado al cumplimiento de requisitos establecidos en la ordenanza respectiva. San Martín de los Andes cuenta con veintisiete Juntas Vecinales (diecisiete tienen personería otorgada en forma efectiva y nueve poseen personería jurídica provisoria) que se reúnen esporádicamente[44]. Estas Juntas Vecinales participaron de la elaboración del presupuesto participativo (desarrollado en el indicador 2.4), durante los meses de agosto y septiembre de 2004, votando y decidiendo las prioridades de obra pública que se querían incorporar al presupuesto municipal 2005.

Instituciones Intermedias

Son todas aquellas asociaciones de personas, asociaciones profesionales, sociedades cooperativas, cooperadoras y otras sin fines de lucro o con fines de interés comunitario que cuenten con la personería jurídica correspondiente. Estas instituciones pueden ser consultadas en aquellos casos donde su opinión sea importante para la elaboración de resoluciones u ordenanzas municipales. Se las puede convocar para integrar entes interdisciplinarios o consejos asesores. (Este instituto se encuentra desarrollado en el Capítulo XV artículos Nº 144 y Nº 145 de la Carta Orgánica).

43. Las áreas territoriales son delimitadas por ordenanza dictada al efecto según el Art. Nº 139 de la Carta Orgánica.
44. Información brindada por el Municipio.

Consejo Asesor de Planificación

La Carta Orgánica de San Martín de los Andes (arts. 146 y 147) establece la creación de un Consejo Asesor de Planificación como órgano consultivo interdisciplinario permanente que propicia la participación activa de la comunidad. Sus funciones son, por un lado, consultar a los sectores de interés de la comunidad y por el otro, planificar y asesorar al Municipio en los temas atinentes. Está integrado por representantes de gremios, colegios profesionales y cámaras empresarias (por invitación del Intendente), que no perciben retribución alguna por su participación. Este Consejo tiene categoría equivalente a Secretaría dentro del Departamento Ejecutivo y está reglamentado mediante la Ordenanza Nº 3567/00.

La función de este Consejo de Planificación de San Martín de los Andes es diseñar proyectos para resolver problemáticas de corto y mediano plazo. A su vez, su tarea está vinculada principalmente a la gestión del planeamiento urbano. Se reúne en forma quincenal y actualmente trabaja en la elaboración de un Plan Estratégico para San Martín de los Andes[45]. Según entrevistas realizadas a informantes clave, la ciudadanía participa en este Consejo porque considera que existen deficiencias en la obra pública y advierte que con su participación contribuye al mejoramiento de las políticas públicas específicas del sector.

Consejo Local de Seguridad

El Consejo, creado por Ordenanza N° 3566/00, es un órgano consultivo y de asesoramiento en la planificación de políticas públicas de seguridad ciudadana que intenta impulsar la participación institucional de las organizaciones de la sociedad civil. Lo integran funcionarios representantes del gobierno, policía, jueces, juntas vecinales y asociaciones comunitarias. Sus funciones son diseñar y propiciar, con el máximo consenso, la política de Estado en el área de seguridad ciudadana, poniendo especial énfasis en la prevención. También asesora al Departamento Ejecutivo, Concejo Deliberante y demás instituciones e incentiva la coordinación y la ejecución de acciones relacionadas con la seguridad ciudadana en las instituciones públicas y privadas. A su vez, propicia la participación ciudadana, interviene en la formulación de políticas de comunicación para campañas de educación y concientización de la seguridad ciudadana e impulsa acciones de formación y capacitación permanente al personal de instituciones públicas y privadas. Según fuentes del Municipio, a partir de la tarea de este Consejo Local de Seguridad y de sus articulaciones, se creó la Subsecretaría de Protección Ciudadana por Ordenanza N° 6011/05.

Consejo Consultivo Social

Los Consejos Consultivos Sociales surgieron en el marco del Plan Jefes y Jefas de Hogar. Fueron creados por medio del Decreto Presidencial Nº 565/02 reglamentado por la Resolución Nº 312 del Ministerio de Trabajo de la Nación con el objeto de coordinar el Plan Jefes y Jefas de Hogar en los municipios.

En San Martín de los Andes el Consejo Consultivo Social (creado mediante la Ordenanza Nº 5530/04) constituye un ámbito de participación y trabajo conjunto entre el Estado (a través de la Secretaria de Desarrollo Social) y la sociedad civil (a través de los representantes de los distintos sectores que la componen) para planificar, en el ámbito local, actividades que redunden en beneficio comunitario y reactiven el trabajo y la producción, apelando tanto a la asistencia directa como a las estrategias de desarrollo. El Consejo articula la participación de todos los sectores relacionados con la temática social y funciona en el Municipio. En él participan el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la Oficina Nacional de Tecnologías de la Información (ONTI), la Universidad Nacional del Comahue, el área de producción de la provincia del Neuquén, la Unión de Trabajadores Desocupados (UTD) y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA). Estas entidades realizaron un estudio con el propósito de fundamentar acciones comunes de Desarrollo Social: revisaron definiciones de diferentes acepciones de desarrollo social, tipos de desarrollo, agentes o sectores involucrados, medios y objetivos. Como resultado del trabajo realizado por el Consejo, se organizó el 1er Congreso de Desarrollo Social.[46]

En las entrevistas a informantes clave, este Consejo fue muy valorado como ámbito de desarrollo participativo y democrático de la comunidad.

45. Información brindada por funcionarios del Municipio.
46. Información brindada por Informantes clave de la comunidad entrevistados en el año 2004.

Consejo Local de Desarrollo

El Consejo Local de Desarrollo (creado mediante la Ordenanza N° 4608/02), tiene por objeto recibir proyectos productivos y evaluarlos, con la participación de organizaciones intermedias vinculadas al tema en cuestión. Está integrado por un representante de cada bloque del Concejo Deliberante, un representante de entidades intermedias y el Intendente, quien lo preside.
Funciona en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio y trabaja en conjunto con el Consejo Consultivo. Según información brindada por el Municipio, durante el año 2004 fueron diseñados ocho emprendimientos que fueron aprobados en 2005 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Comisión Intercultural para la discusión de las Directrices Mapuches para el Desarrollo de la Identidad

Esta Comisión, creada por la Ordenanza Nº 4516/ 02, está integrada por representantes de las comunidades Mapuches Curruhuinca, Vera y Atreuco, la Confederación Mapuche Neuquina y representantes del Departamento Ejecutivo y de los bloques políticos del Concejo Deliberante. Su función es intervenir en todo plan, programa, proyecto y/o acción que involucre de alguna manera a estas comunidades. En la actualidad se encuentra abocada especialmente a tratar el tema de la instalación y utilización de cañones de nieve artificial en el Cerro Chapelco y la disputa por las tierras.

Comisión Asesora para la Eliminación de Barreras Físicas

Esta Comisión, creada mediante la Ordenanza Nº 3395/99, tiene como función asesorar, al Municipio y a los interesados, en materia de barreras físicas. En tal sentido sugiere las soluciones más adecuadas para adaptar instalaciones a la normativa específica vigente; evalúa la presentación de proyectos de adaptación de accesibilidad; califica a los edificios, instalaciones, vehículos y/o servicios según sus niveles de accesibilidad, dictamina y recomienda al Concejo Deliberante el régimen aplicable a cada solicitud, recepciona denuncias, quejas y sugerencias y dispone su tramitación. Asimismo desarrolla un plan de monitoreo de la normativa, solicitando al área correspondiente las inspecciones e informes necesarios.
Esta Comisión está integrada por representantes de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Planeamiento Territorial, de la Secretaría de Turismo, de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos. Al menos uno de los representantes del Municipio debe poseer título de Arquitecto. Propicia la participación de instituciones afines y vecinos interesados en la temática. En la actualidad, la comisión está formada por ocho personas: tres que representan a usuarios, dos que representan a funcionarios municipales y tres que representan a asociaciones afines y vecinos. La Comisión realiza reuniones semanales en un espacio cedido por el Concejo Deliberante. En el curso del año 2004 organizaron las Primeras Jornadas de Accesibilidad en San Martín de los Andes y trabajaron sobre la reglamentación de la Ordenanza N° 3395/99 mediante la Resolución Nº 4516/04. A su vez, participaron en las Primeras Jornadas Nacionales y de la Ciudad de Buenos Aires representando a la Municipalidad de San Martín de los Andes. Por último, trabajan continuamente en la confección de notas de reclamo ante particulares e Instituciones para lograr la adaptación edilicia que propicie la accesibilidad universal[47].

Consejo Local de Planificación de Actividades Físicas y el Desarrollo Deportivo

Este Consejo (creado mediante la Ordenanza Nº 5942/04) planifica actividades deportivas y elabora iniciativas conjuntas del Estado (representado por la Subsecretaría Municipal de Deportes) y distintas entidades culturales, sociales y deportivas. Es el articulador de la participación de todos los sectores vinculados a su misión. Según fuentes municipales, el Consejo está integrado, actualmente, por el presidente de un club de fútbol, un funcionario de la Subsecretaría de Deportes del Municipio y un integrante de la Mesa Consultiva que representa a entidades vinculadas al deporte.

47. Información brindada por participantes de dicha Comisión y funcionarios municipales

Consejo Asesor del Medio Ambiente

Este Consejo fue creado por la Ordenanza Nº 1433/94 y según fuentes del Municipio no se encuentra reglamentado, ni funciona en la actualidad.

Por último, cabe agregar que el Reglamento Interno del Concejo Deliberante de San Martín de los Andes, en su art. 39, habilita la creación de Comisiones Asesoras, transitorias o permanentes con fines específicos, que pueden incluir representantes de la comunidad, de las agrupaciones intermedias o de expertos.

Según la información obtenida en algunas de las entrevistas a informantes clave y el Informe producido por el Foro Cívico de San Martín de los Andes, la existencia de mecanismos de participación en el Municipio, no implica su utilización, ni la participación ciudadana en ellos:

- *"En teoría, sí existe un espacio para la participación en el Municipio, hay 8000 comisiones creadas donde se invita a los vecinos… Y funcionan con los funcionarios, no con la ciudadanía porque no hay apertura ni comunicación pública del objeto para el que fueron creadas, ni de la actividad que tienen, y porque no se interroga sobre sus necesidades, a la ciudadanía. Se escucha muy poco…".*

- *"Se desconocen las actividades que realizan los consejos consultivos y foros".* [48]

GRUPOS FOCALES

- *"Yo creo que sí, hay espacios que están abriendo, pero hay un problema de educación, o de cultura, que uno no cree… por lo menos pido participar en esto"*. Mayores 36 años, NES medio bajo

Indicador 2.4

Existencia y utilización de mecanismos de participación ciudadana en el diseño, elaboración y/ o ejecución del presupuesto municipal.

Información Recolectada

Desde comienzos del año 2004, el Gobierno de San Martín de los Andes viene desarrollando acciones para implementar el presupuesto participativo en el Municipio y toma, como ejemplo los principios básicos establecidos en la Carta Orgánica del Municipio de Ushuaia.

Para instalar el dispositivo se dividió al Municipio en tres distritos siguiendo criterios geográficos: distrito centro, oeste, y este. Entre septiembre y octubre de 2004 los vecinos del Municipio votaron por barrios las prioridades que cada uno consideraba debían ser incorporadas al presupuesto 2005. Las prioridades se eligieron por simple mayoría. Esta votación fue abierta y todo ciudadano residente mayor de 18 años pudo participar. En San Martín de los Andes existen veinticinco barrios y cada uno se encuentra representado por una Junta Vecinal. Luego de las votaciones, se realizaron reuniones por Distrito de las Juntas Vecinales donde se seleccionaron -entre las prioridades votadas por los vecinos – las cinco que finalmente se elevarían al Poder Ejecutivo. Una vez que el Ejecutivo acordó la factibilidad técnica y presupuestaria de las obras, en noviembre de 2004 fue elevado al Concejo Deliberante el presupuesto 2005, que incluía $ 1.800.000 de obras priorizadas por la comunidad, monto que representa el 30% del presupuesto de libre disponibilidad del presupuesto municipal y el 8% del presupuesto total municipal [49].

Según fuentes del Gobierno Municipal está prevista la incorporación del Prepuesto Participativo al texto de la nueva Carta Orgánica de San Martín de los Andes, que se llevará a cabo en 2005.

48. Fuente: *"Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes"*. Informe Primero. Julio, 2004.
49. Fuente: Funcionarios municipales.

¿En qué medida los ciudadanos de San Martín de los Andes utilizan las oportunidades existentes para expresar sus opiniones sobre la decisión o la implementación de políticas públicas en su Municipio?

¿Cuán involucrados y comprometidos están con el espacio público?

¿Qué significa "participar" para los sanmartinenses?

Aspiración:

Que la ciudadanía de San Martín de los Andes haga uso efectivo de las oportunidades existentes para expresar opiniones sobre la discusión, decisión o implementación de las políticas públicas del Municipio.

Indicador 3.1

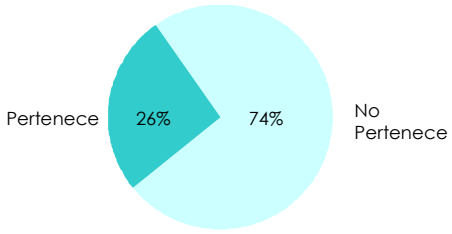
Nivel de participación ciudadana en organizaciones de la sociedad civil.

Información Recolectada

La participación ciudadana es el componente imprescindible de un régimen democrático y puede ser entendida, desde un criterio amplio, como el involucramiento y el compromiso de los ciudadanos con los temas públicos. Este involucramiento puede canalizarse a través de organizaciones o instituciones intermedias (partidos políticos, centros vecinales, sindicatos, clubes, sociedades de fomento) o directamente a través de los espacios ofrecidos por el gobierno.

En San Martín de los Andes, la participación ciudadana "organizada" está representada por el 26% de los ciudadanos que pertenecen a algún tipo de organización social, política, cultural, deportiva ó religiosa. En tanto, el 74% de los entrevistados declara no participar en asociaciones civiles. Las organizaciones que registran mayor poder de convocatoria son: las religiosas (22%), los partidos políticos (19%) y las juntas de vecinos (18%).

Pregunta: "¿Pertenece a alguna organización de cualquier tipo, como por ejemplo, cooperadora escolar, grupo religioso o ecologista, club de barrio, partidos políticos, sindicatos, etc.?"



RAZONES

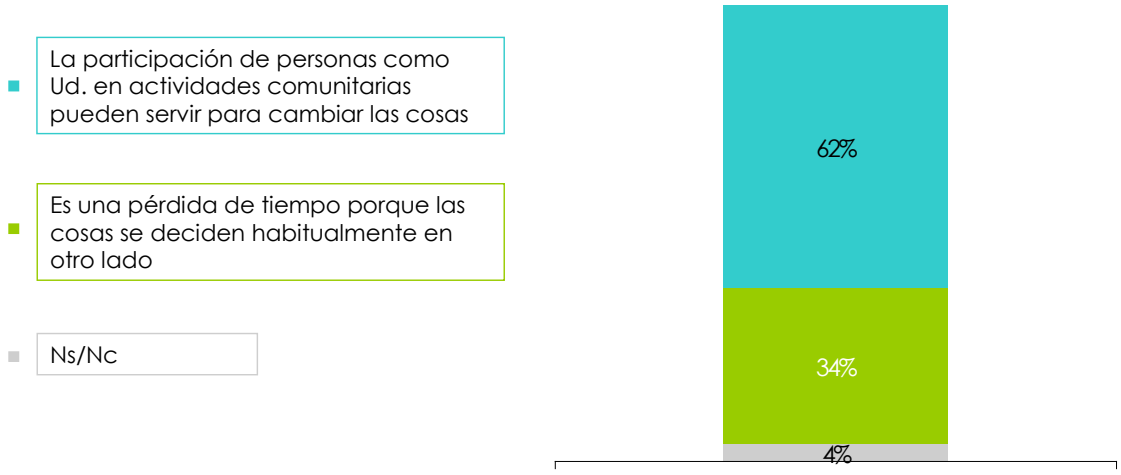
Pregunta: (**A quienes no pertenecen a alguna organización**) "¿Cuál diría usted que es la principal razón por la cual no pertenece a ninguna organización?"

• Prefiero dedicar el tiempo a mi familia y a mis amigos	64%
• Aunque me interesa, no tengo tiempo libre para dedicarle	44%
• No tengo seguridad que mi esfuerzo valga la pena	29%
• No encuentro la organización o grupo	22%
• No sé qué beneficio obtendría para de participar	10%
• Otra	8%

Quienes no participan sostienen que no lo hacen porque prefieren dedicar el tiempo a su familia y amigos (64%), o porque no tienen tiempo (44%). El porcentaje de quienes dicen tener mucho o bastante interés en desarrollar algún tipo de acción colectiva, no necesariamente política, asciende al 36%.

A su vez, el 62% de los sanmartinenses sostiene que participar en actividades comunitarias puede servir para cambiar las cosas.

Pregunta: "¿Con cuál de estas frases está Ud. Más de acuerdo...? "



De las entrevistas realizadas a informantes clave de la comunidad de San Martín de los Andes surge la imagen de una comunidad participativa aunque esta participación no se organiza a través de mecanismos institucionales, sino de manera espontánea y reactiva:

-"es una comunidad participativa pero no necesariamente lo hace a través de canales formales. Lo hacen a través de movimientos de tipo espontáneo, asambleas... la sociedad se da sus propias formas de organización"

-"No se han utilizado mecanismos de democracia directa pero la verdadera participación es absolutamente espontánea. Los resultados se han obtenido de "puebladas" que hicieron los vecinos ante el gobierno.

GRUPOS FOCALES

Indudablemente, la participación ciudadana es valorada por los sanmartinenses. Dicha participación abarca un conjunto amplio de actividades que tienen como nexo común la defensa de los intereses ciudadanos y la ampliación de la voz ciudadana en la gestión pública. Al mismo tiempo manifiestan "nosotros no participamos…está mucho el no te metas…", aunque cuando comienzan a contar sus experiencias, la idea de que no participan se contrapone al relato. En consecuencia se hace evidente el doble desafío de: por un lado visualizar la propia participación como tal y lograr articular acciones tendientes a solucionar necesidades comunes, siendo útiles:

- *"…hacer algo por el otro… por las ganas de ayudar al prójimo"*. Mayores 36 años, NES medio bajo (voluntario en un comedor infantil)
- "*arreglar los problemas de las tierras… (porque) es algo que nos interesa a todos*". Mayores 36 años, NES medio bajo (participante de una junta vecinal).
- "*…para cambiar algo… hay que participar*". Mayores 36 años, NES medio alto (que asiste a las reuniones del Concejo Deliberante).

Para que la participación sea plena, los entrevistados reconocen la necesidad de estar informados, según lo señalado en el indicador 1.5. A su vez, otorgan a la escuela un rol fundamental, ya que "las ganas" y "la voluntad" no son suficientes para participar. Es necesario, además, estar capacitados para intervenir en los asuntos públicos:

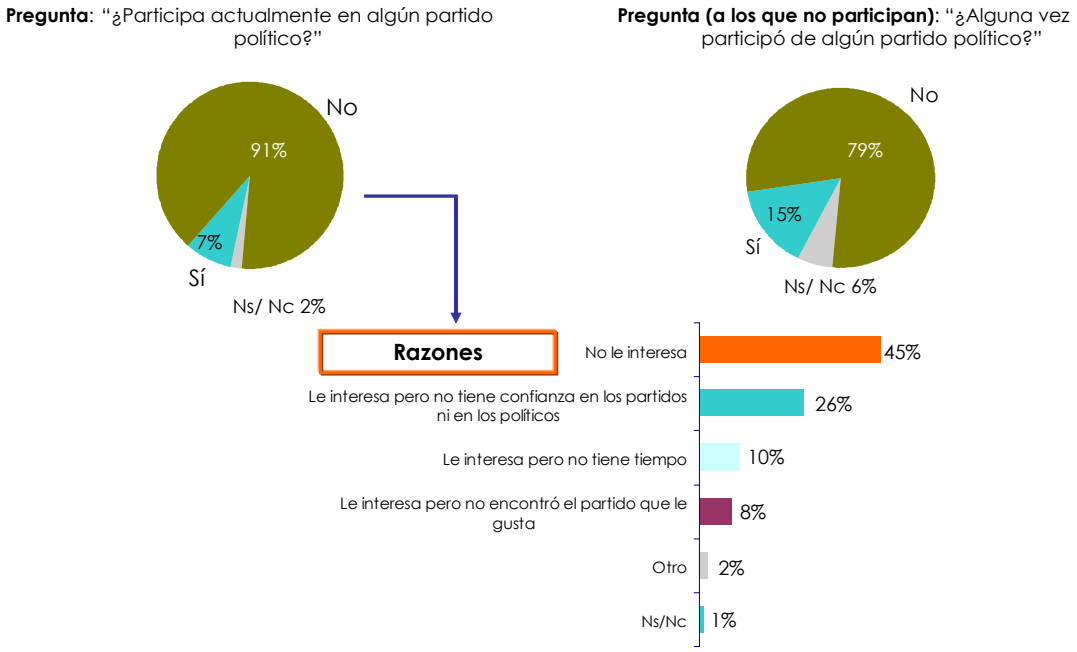
- *"me interesaría saber, te lo tendrían que enseñar en la escuela…, si no te informás… de lo que es verdaderamente importante… a mí me gustaría aprender y opinar"*. Menores 36 años, NES medio bajo
- "*muchas veces nosotros, la gente de acá, a veces (no) actuamos por no saber… sentimos que no sabemos, yo no he tenido la oportunidad de estudiar y ahora lo estoy tratando de hacer… ahora voy para profesor… pero muchas veces he optado por no hablar o no integrarme a un grupo de personas… porque me sentí incapaz de hacerlo.*" Mayores 36 años, NES medio alto

Indicador 3.2

Nivel de participación ciudadana en partidos políticos.

Información Recolectada

En San Martín de los Andes el 91% de los encuestados manifiesta no participar actualmente en ningún partido político y el 79% dice no haberlo hecho tampoco en el pasado. Las principales razones aducidas entre quienes no participan actualmente son tanto la falta de interés (45%) como la falta de confianza en los partidos políticos y en los políticos (26%).



Indicador 3.3

Existencia de registro de organizaciones de la sociedad civil en el Municipio y cantidad de inscriptas.

Información Recolectada

El Municipio de San Martín de los Andes no cuenta con un Registro Oficial de Organizaciones No Gubernamentales ni las tiene contabilizadas formalmente. No obstante, existe un registro de Juntas Vecinales según los señalado en el indicador 2.3.

Indicador 3.4

Cantidad y tipo de proyectos que ingresaron al Concejo Deliberante y al Departamento Ejecutivo a través del mecanismo de iniciativa ciudadana u otras iniciativas particulares de vecinos u organizaciones de la sociedad civil y resultados de los mismos.

Información Recolectada

En San Martín de los Andes no es usual que los ciudadanos utilicen el mecanismo de iniciativa ciudadana [50]. Las inquietudes de los vecinos se canalizan a través del contacto directo con los concejales o bien por nota.

Durante el año 2004 ingresaron al Concejo Deliberante 3050 proyectos. No fue posible identificar cuántos de ellos ingresaron por iniciativa ciudadana atento a que el Concejo registra el ingreso de proyectos sin discriminar la iniciativa.

50. Ver indicador 2.1 (página 68)

Participación ciudadana en las políticas públicas

Aspiración

Que el gobierno del Municipio de San Martín de los Andes promueva la participación ciudadana en los asuntos públicos.

El Municipio de San Martín de los Andes posee una Carta Orgánica que incluye variados y modernos mecanismos para la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, a saber: la audiencia pública, la iniciativa popular o ciudadana, la consulta popular, la revocatoria de mandatos y el referendum. Sin embargo, algunos de ellos tienen exigentes requisitos como el aval del 10% del electorado para presentar una iniciativa popular (mediante firmas debidamente autenticadas).

El gobierno de San Martín de los Andes ha creado valiosos espacios destinados a alentar la participación de la comunidad en el diseño e implementación de políticas públicas (comisiones y consejos asesores: de planificación, de medio ambiente, de seguridad, de desarrollo social, de actividades físicas, otros. No obstante, la comunidad no parece reconocerlos como propios y aducen falta de difusión y comunicación del trabajo realizado en estos espacios por parte del gobierno.

Al mismo tiempo el gobierno está efectuando los pasos iniciales para incorporar el presupuesto participativo como mecanismo de participación ciudadana en la decisión y elaboración del presupuesto de la ciudad.

Aspiración

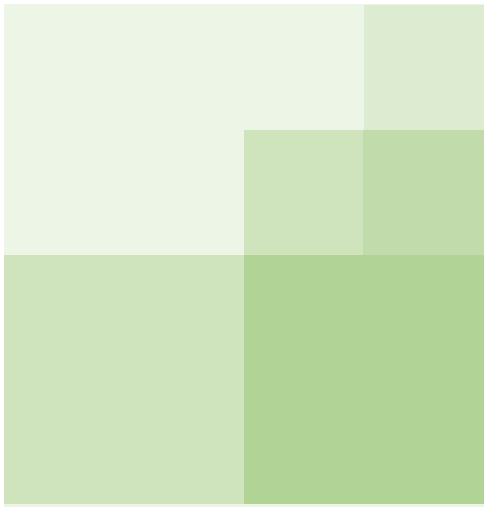
Que la ciudadanía de San Martín de los Andes haga uso efectivo de las oportunidades existentes para expresar opiniones sobre la discusión, decisión o implementación de las políticas públicas en el Municipio.

Los ciudadanos de San Martín de los Andes tienen una amplia historia de participación ciudadana espontánea. Los índices de participación en organizaciones de la sociedad civil superan el 25% y los sanmartinenses le otorgan una alta valoración a la acción colectiva. Se trata de una comunidad atenta, interesada en los asuntos públicos y comprometida con su propio desarrollo.

Si bien, todo este potencial de participación ciudadana no se canaliza a través de organizaciones formales y espacios diseñados a tal fin (juntas vecinales, comisiones y consejos asesores), es alentador observar que el 62% de los sanmartinenses considera que la participación en actividades comunitarias puede servir para cambiar las cosas. Esto constituye un dato muy positivo que puede contribuir para desarrollar y profundizar el uso de instrumentos de participación ciudadana. La participación y el compromiso con los asuntos públicos constituyen la base de una ciudadanía responsable.

SEGUNDA PARTE

Trato al Ciudadano



Trato al Ciudadano

El trato al ciudadano es el modo que adquiere la interacción entre funcionarios y ciudadanos e implica capacitación de los agentes públicos y respeto a la dignidad de las personas. Este trato, no debería definirse como bueno o malo, sino como *trato democrático*[51] . Esto significa que esta interacción, debe reunir dos condiciones: que esté sujeta a un marco legal y administrativo aprobado mediante normas democráticas y que se reconozca y respete la dignidad de todas las personas[52].

Cabe advertir que el conjunto de las instituciones que conforman el gobierno y la administración pública, utilizan la mayor parte del presupuesto público y emplean a una buena parte de la población económicamente activa[53]. Esos organismos estatales son responsables de los resultados de la gestión pública e intervienen de forma determinante en la construcción de las políticas públicas destinadas a promover el bien común de todos los habitantes de nuestro país. En consecuencia, están muy presentes en la vida de los ciudadanos y es a través de ellas, de su personal y de sus políticas donde los ciudadanos palpan y evalúan muchos aspectos del funcionamiento de la democracia. El trato dispensado a los ciudadanos desde los organismos estatales está íntimamente relacionado con el modo en que está estructurado y organizado el trabajo cotidiano de los servidores públicos. Los sistemas de empleo público definen las reglas de juego en cada organización pública y determinan las características que asumen los modos de selección del personal, su capacitación y la evaluación de su desempeño. La existencia de mecanismos específicos para la selección, capacitación y evaluación de los empleados públicos, supone el diseño e implementación de sistemas formales, basados en reglas técnicas abiertas al escrutinio público y orientadas a garantizar la objetividad y calidad de la función pública.

El derecho del ciudadano a recibir un trato digno por parte de las instituciones públicas ha sido muchas veces descuidado tanto por la normativa vigente como por las prácticas administrativas cotidianas. Como resultado, los trámites en las oficinas públicas, suelen demandar más tiempo del necesario y resultan muy complejos por la superposición de requisitos que, muchas veces, lejos de facilitar, traban los procedimientos y confunden al ciudadano.

La Auditoría Ciudadana busca revertir las prácticas no-democráticas y pone énfasis en la promoción del acceso de los ciudadanos a las instituciones públicas. Dicho acceso es entendido como la ampliación de las posibilidades que tiene la ciudadanía de conocer no sólo los productos o servicios que prestan las diferentes áreas del Estado sino también los *procedimientos de acceso* que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato para todos.

51. O'Donnell, G.2003. *Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos*, en O'Donnell, G et al. 2003, Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía, Homo Sapiens Ediciones, pp.76.
52. Esquivel, Max y Guzmán, Juan. 1999. *El Trato Ciudadano en Costa Rica*. Apuntes sobre la convivencia cotidiana de la democracia. En www.estadonacion.or.cr/Calidad02/Word-Pdf/Invest-tematicas/Esquivel,Guzman_trato.PDF
53. Los empleados públicos de todo el país- nacionales, provinciales y municipales - representan el 14,4% de la PEA ocupada asalariada. SIEMPRO-INDEC 2002.

¿Los ciudadanos de San Martín de los Andes tienen libre acceso a la información pública?

¿El Municipio difunde la prestación de los servicios a su cargo y los actos de gobierno?

Aspiración:

Que el gobierno del Municipio de San Martín de los Andes garantice el acceso a toda la información que genera y a los servicios que brinda mediante reglas claras que respeten la igualdad de oportunidades y de trato.

Indicador 4.1

Existencia de legislación o regulaciones específicas sobre disponibilidad y acceso a la información pública en poder de las instituciones municipales (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante) y acciones desarrolladas para su efectivo cumplimiento.

Información Recolectada

En San Martín de los Andes, la Ordenanza Nº 5661/04 regula el acceso a la información pública como instancia de participación ciudadana y consagran el derecho de toda persona a solicitar y a recibir información completa de los órganos de gobierno municipal. Esta ordenanza se aplica a los organismos, dependencias y entes del Departamento Ejecutivo Municipal, entes descentralizados, Concejo Deliberante y Contraloría Municipal. El organismo al que se le solicita la información dispone de un plazo de 10 días para proveerla; en caso de que no se haya obtenido respuesta, el interesado puede requerirla por vía judicial. El derecho a la información es gratuito.

El Concejo Deliberante, además de ser alcanzado por los efectos de la Ordenanza Nº 5661/04, establece en su Reglamento Interno, que la prensa y el público tienen acceso libre a toda la documentación del Concejo, salvo asuntos calificados como secretos (art. 50). En consecuencia se facilitan fotocopias de proyectos y disposiciones a pedido de los interesados.

Por otra parte, tanto en el Municipio como en el Concejo Deliberante, existen oficinas de entrada y salida de correspondencia en las que se puede solicitar información sobre los temas que sean de interés para el ciudadano. Según fuentes municipales, no existen registros en el Municipio sobre pedidos de información por parte de la ciudadanía.

Indicador 4.2

Existencia de publicaciones de distribución masiva que difundan normas de la administración pública municipal (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante).

Información Recolectada

Boletín Oficial Municipal

San Martín de los Andes cuenta con un Boletín Oficial Municipal (creado por la Ordenanza Nº 2151/96), que recopila las normas y ordenanzas del Municipio. El Concejo Deliberante remite al Departamento Ejecutivo, semanalmente, la nómina de normas aprobadas para su incorporación al Boletín. Éste debe incluir toda la normativa emanada del Departamento Ejecutivo durante el período correspondiente a esa edición (Ordenanza Nº 2450/97) y del Concejo Deliberante en el mismo período. La frecuencia de impresión varía de quincenal a mensual y el costo del Boletín está fijado en dos pesos por ejemplar o

setenta pesos para la suscripción anual (Ordenanza Nº 2237/97). La elaboración y distribución del mismo están a cargo del Área de Administración y Despacho, que distribuye, gratuitamente, los Boletines entre las organizaciones de la comunidad y entre los particulares que se encuentran suscriptos.

En el sitio de Internet (íntegramente renovado en diciembre de 2004) también se encuentra publicado el Digesto Municipal, que permite buscar por número y tema las ordenanzas municipales y conocer su contenido. Aquellas que no se encuentran en el sitio, pueden ser solicitadas en el Concejo Deliberante.

Digesto Municipal

A través del sitio de Internet oficial **www.smandes.gov.ar**, se tiene acceso al Digesto Municipal y con él a toda la legislación vigente de la ciudad. El contenido del Digesto se actualiza periódicamente.
Desde el mismo espacio virtual es posible acceder también al Orden del Día de las sesiones del Concejo Deliberante.

Partes de Prensa

El Municipio elabora y distribuye, diariamente, un parte de prensa a los medios masivos de comunicación locales y provinciales.

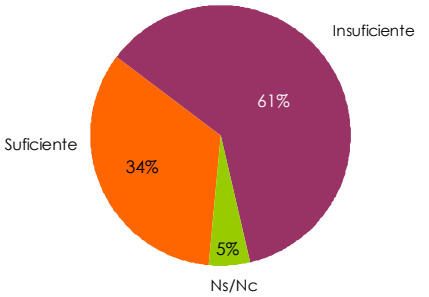
Indicador 4.3

Percepción ciudadana sobre la disponibilidad, cantidad, calidad, utilidad y veracidad de la información de las instituciones públicas municipales.

Información Recolectada

Este indicador muestra la percepción que tiene la ciudadanía de la información difundida por el Gobierno de San Martín de los Andes. En este sentido, el 30% de los encuestados manifiesta sentirse satisfecho con la información que brinda el Municipio sobre sus servicios y actos de gobierno, mientras que el 61% sostiene que los datos proporcionados son insuficientes. Algunos de los temas acerca de los cuales los ciudadanos quisieran tener más información son, entre otros: educación, acceso a la vivienda, presupuesto y gastos del Municipio.

Pregunta: "¿Cómo evaluaría Ud. la cantidad de información que brinda el Municipio?"

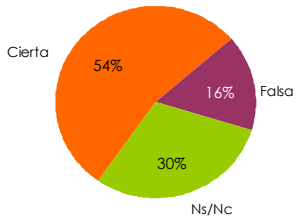


Pregunta: "¿Sobre qué servicios o actos de gobierno quisiera usted tener más información?"

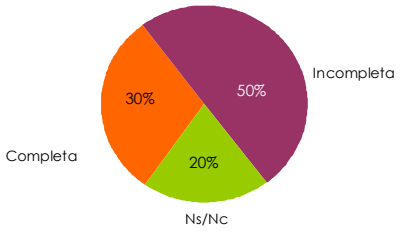
- "Educación"
- "Sobre la parte cultural y productiva"
- "Viviendas"
- "Sobre las horas extras de los empleados municipales"
- "Qué función desempeña cada Secretaría en forma específica"
- "Sobre las becas para estudiar"
- "Sobre los caminos y asfalto de calles"
- "Lo que se delibera en el Concejo Deliberante, ordenanzas"
- "Si cumplen con lo prometido"
- "Trabajo para los desocupados"
- "Sobre la actividad del Municipio, sobre los gastos, sobre las promesas"
- "Que informen sobre los gastos"
- "Qué tareas realizan con los impuestos que recaudan"
- "Las leyes, saber cuáles son las leyes con las que los jóvenes tenemos que manejarnos"

En otro orden, el 54% de los encuestados considera cierta la información recibida y el 50% de los consultados afirma que la información difundida por el Municipio es incompleta. Más aún, cuando se indaga respecto de la cantidad de información relativa a temas o áreas específicas, el 48% de los encuestados piensa que la información brindada, por ejemplo, sobre el presupuesto municipal es incompleta y el 47% opina lo mismo respecto de la información sobre compras, contrataciones, licitaciones, como también sobre la información correspondiente a proyectos y obras públicas. Por último, el 45% de los sanmartinenses entrevistados también considera incompleta la información brindada sobre servicios selectivos (vivienda, planes sociales, becas).

Pregunta: "¿Pensando en la calidad de la informacion que el Municipio brinda, sea suficiente o insuficiente, diría que es...?"



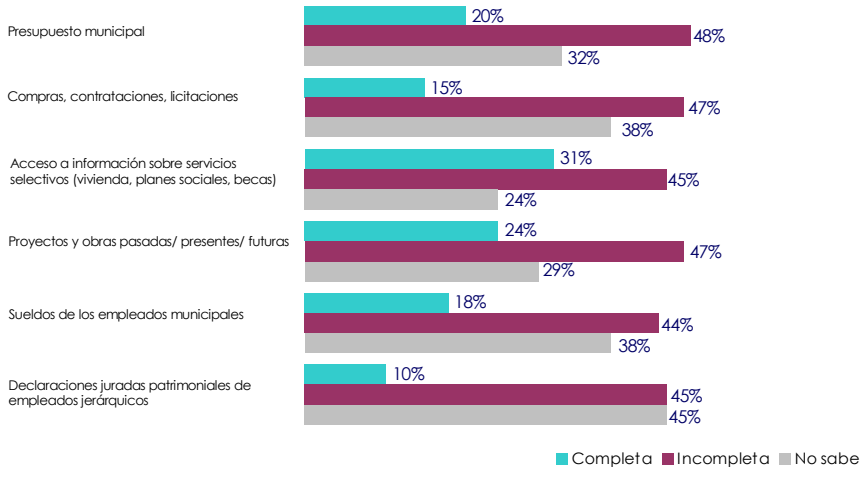
Pregunta: "¿Y diría que es información...?



Pregunta: "¿La información sobre qué servicios o actos de gobierno cree Ud. que es falsa o incompleta**?"**

- "Planes sociales; Plan Jefes; planes de vivienda"
- "Prespuesto del Municipio"
- "Sobre planes de vivienda, sobre plazos o decretos, sobre fechas de vencimiento"
- "Sobre los manejos internos del Municipio. Se contradicen el Intendente y el Concejo"
- "Sobre presupuesto, sobre obras de infraestructura"
- "Sobre todo qué hacen con los impuestos"
- "Sobre licitaciones públicas"
- "Sobre cómo se está dañando nuestra naturaleza"
- "Sobre el presupuesto nacional"
- "Sobre educación. Sobre manifestaciones de empleados municipales"
- "Planificación urbana"
- "Distribución de tierras y de viviendas"
- "Sobre cuentas, sobre en qué gastan el dinero de los impuestos"

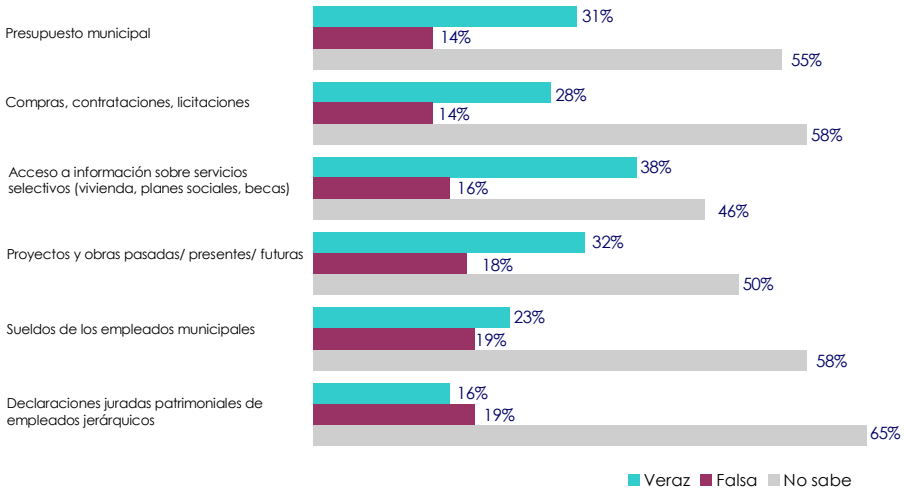
Pregunta: "Le voy a pedir que evalúe la información que recibe del Municipio sobre ciertos temas o áreas específicas. ¿La información que brinda el presupuesto sobre (tema) es, en términos de cantidad, completa o incompleta?"



Con respecto a la calidad de la información, más del 50% de los encuestados no respondió a la pregunta específica para cada uno de los temas indagados. Así, un 65% manifiesta no tener conocimiento sobre la falsedad o veracidad de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios y un 58% dice desconocer la veracidad o no de la información relativa a sueldos de los empleados municipales, compras, contrataciones o licitaciones.

Por su parte, un 38% de los encuestados piensa que la información brindada por el Municipio sobre servicios selectivos (vivienda, planes sociales, becas) es información veraz y un 32% opina lo mismo sobre la información recibida de proyectos y obras públicas municipales.

Pregunta: "Le voy a pedir que evalúe la información que recibe del Municipio sobre ciertos temas o áreas específicas. ¿La información que brinda el presupuesto sobre (tema) es, en términos de calidad, veraz o falsa



GRUPOS FOCALES

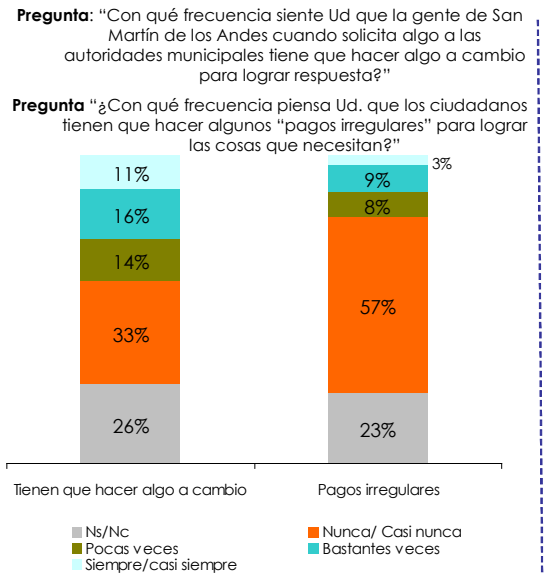
- *"Quise acceder al plano original de las viviendas y no pude… no me lo dieron"*. Mayores 36 años, NES medio alto
- *"Estuve esperando todo el verano... supuestamente todos los años se licitan los campings. Nunca salió publicado, lo trabajan ahí adentro"*. Mayores 36 años, NES medio bajo

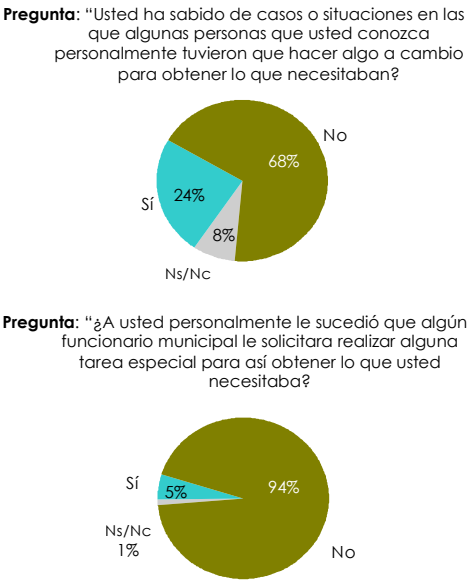
Indicador 4.4

Percepción ciudadana sobre la existencia de prácticas clientelísticas para acceder a los servicios brindados por las instituciones públicas municipales.

Información Recolectada

Un 27% de los consultados considera que los sanmartinenses siempre, casi siempre o muchas veces tienen que hacer algo a cambio para lograr una respuesta de las autoridades municipales. Cuando se les pregunta si saben de casos o conocen personalmente a alguien que se vio obligado a hacer algo a cambio para obtener lo que necesitaba, el 68% de los consultados contesta en forma negativa. A su vez, cuando se indaga sobre la experiencia personal al respecto, la percepción disminuye aún más: el 94% de los encuestados manifiesta que nunca le han solicitado realizar ninguna tarea especial para obtener lo que necesitaban.





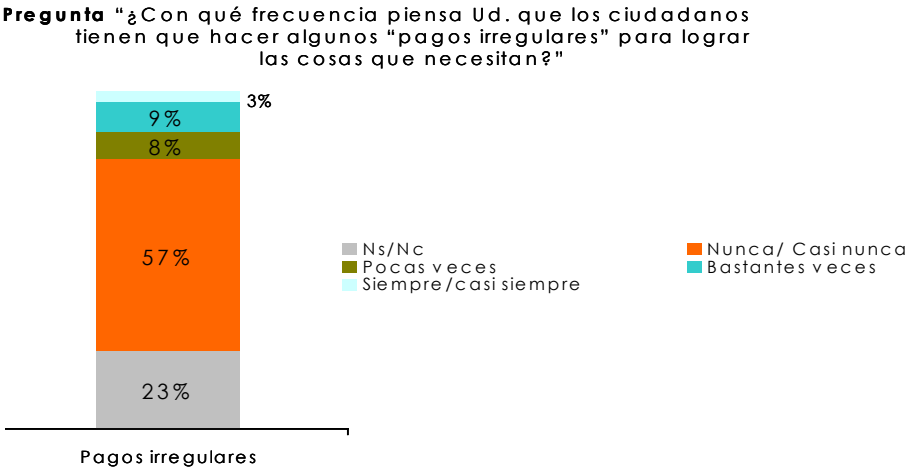
Indicador 4.5

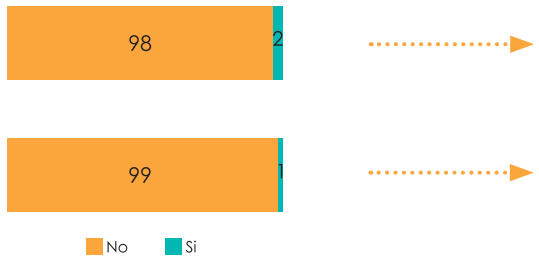
Percepción ciudadana sobre la existencia de prácticas corruptas para acceder a los servicios brindados por las instituciones públicas municipales.

Información Recolectada

En este Municipio se observa que la idea de corrupción está asociada tanto a cuestiones políticas (57%) como a razones económicas (47%). Un 29% de los encuestados vincula la palabra corrupción a comportamientos mafiosos, mientras que un 23% la asocia con el intercambio de favores.

Al indagar sobre la existencia de pagos irregulares, el 57% de los habitantes de San Martín de los Andes opina que la gente común nunca o casi nunca tiene que hacer pagos irregulares para conseguir las cosas que necesita. Por el contrario, el 12% de los consultados opina que si realiza un pago irregular, consigue lo que necesita. Esta percepción disminuye cuando se consulta sobre la experiencia personal, el 2% de los sanmartinenses afirma haber sido testigo del pago de sobornos a un funcionario municipal y el 1% declara que le han pedido que pague un soborno a un funcionario público.





Pregunta: "¿Ha sido testigo del pago de un soborno a un funcionario municipal?"

Pregunta: "¿Le han pedido que pague un soborno a un funcionario público?"

¿El Municipio de San Martín de los Andes selecciona a su personal mediante concursos de oposición de antecedentes?

¿Provee capacitaciones periódicas destinadas a la totalidad del personal municipal?

¿Evalúa el Municipio el desempeño de sus empleados?

Aspiración:

Que el Municipio de San Martín de los Andes seleccione a su personal mediante sistemas de concurso, provea capacitación y realice evaluaciones periódicas de su desempeño

Indicador 5.1

Existencia de procedimientos de contratación de empleados públicos basados en reglas técnicas, abiertas al escrutinio público.

Información Recolectada

Mediante este indicador se visualiza la existencia de normativas vigentes de nivel provincial o municipal, para el acceso al empleo en la administración pública municipal.

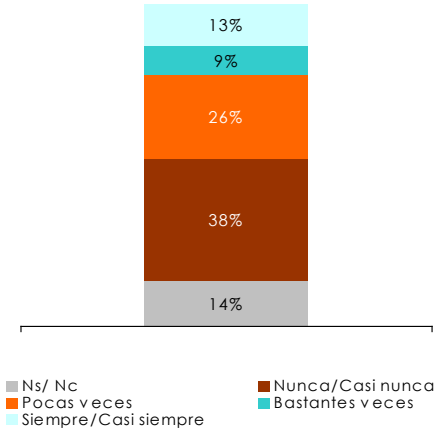
En tal sentido, el Municipio de San Martín de los Andes no tiene un Estatuto Municipal que regule los procedimientos de contratación de los empleados públicos. La contratación de personal se dispone bajo el marco legal que provee el Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de la Provincia del Neuquén (Decreto 1853/58)[54].

Mediante la Ordenanza Nº 5561/04 se constituyó en el Municipio la Comisión para la Redacción del Estatuto Municipal. Según fuentes municipales, este estatuto se encuentra en proceso de elaboración y se prevé crear la carrera del "empleado municipal". En la actualidad los modelos de contrato son confeccionados por el Asesor Legal Municipal y la Dirección de Personal trabaja en la inclusión de concursos para nuevos puestos de trabajo en el Municipio.

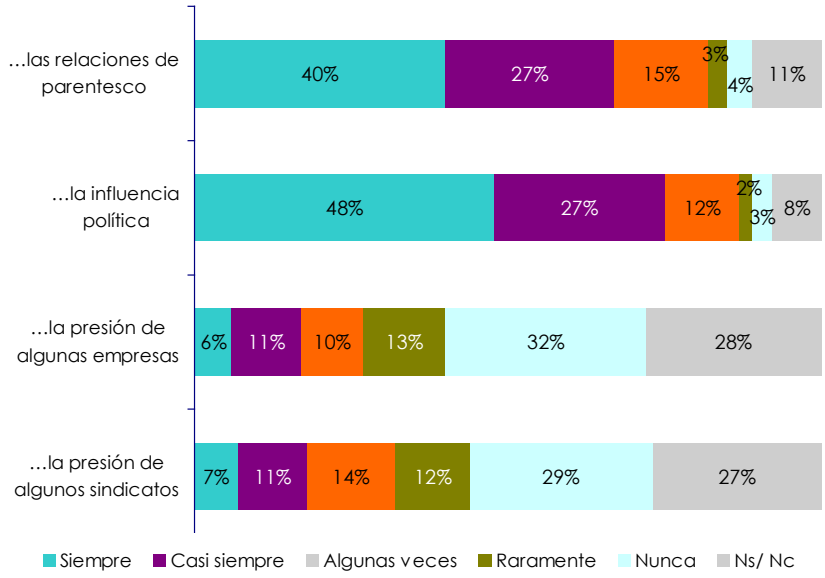
Cuando se consulta a los habitantes de San Martín de los Andes como creen ellos que se contrata a los empleados públicos, el 38% sostiene que el Municipio nunca o casi nunca contrata a sus empleados en función de la experiencia y/o de las capacidades que demuestren para las tareas que deben realizar, mientras que el 26% cree que esto sólo sucede pocas veces. El 75% de los ciudadanos entrevistados opina que siempre o casi siempre los nombramientos de empleados y funcionarios municipales son producto de la influencia política, el 67% los atribuye a las relaciones de parentesco, el 18% a la presión de algún sindicato y el 17% a la presión de alguna empresa.

54. El Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de la Provincia del Neuquén establece que las personas que ingresen a la administración pública deben probar idoneidad suficiente (art. 5).

Pregunta: "En qué medida considera Ud. que el Municipio de San Martín de los Andes contrata a sus empleados en función de la experiencia y/o capacidades que demuestran para realizar las tareas que deben hacer?"



Pregunta: "¿Le parece que en los nombramientos de empleados y funcionarios municipales suelen incidir....?"



Por su parte, la percepción de los informantes clave y de los participantes de los grupos focales, ratifica la falta de concursos para la contratación del personal municipal:

- *"En general ingresás a la Municipalidad porque te conoce el funcionario que te llama para trabajar, concursos casi no hay, ha habido muy pocos y mal armados que al final terminan siendo menos transparentes que a dedo..."*

GRUPOS FOCALES

- *"Se lo dan al que está más acomodadito, al que ayuda a los partidos... para conocidos, amigos, o familiares que políticamente tienen el poder"*. Mayores 36 años, NES medio bajo.
- *"Si te va mal en la actividad privada y sos amigo de alguien que está ahí... es mucho por contacto"*. Mayores 36 años, NES medio alto.

Indicador 5.2

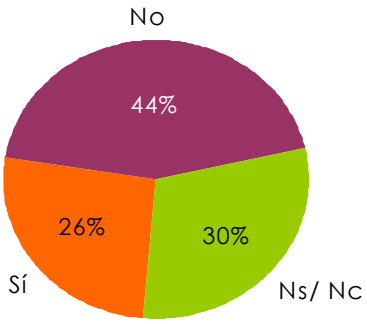
Existencia de programas de capacitación para los funcionarios y empleados municipales.

Información Recolectada

En este apartado se indagó sobre la normativa vigente en el Municipio relativa a programas de capacitación para empleados y funcionarios de la administración municipal.
En el Municipio no existe una reglamentación específica ni programas preestablecidos para la capacitación de empleados y funcionarios. Sin embargo de acuerdo a las necesidades de cada área de gestión y según la información que éstas ofrezcan, se planifican y dictan cursos de capacitación para los empleados. Las temáticas elegidas para estos cursos surgen de los requerimientos específicos de las áreas, elevados a la Dirección de Recursos Humanos, que organiza o contrata los cursos[55]. De la información relevada se desprende que la difusión de los cursos se realiza a través de la cartelera del Municipio, vía memorando, por mail o por teléfono [56]. Estos cursos son de asistencia voluntaria (salvo previo aviso de obligatoriedad), no tienen una frecuencia pautada en el dictado, no resultan complementarios entre sí y no brindan puntaje [57].

La percepción ciudadana respecto de la capacitación de los empleados municipales se refleja de la siguiente manera: el 44% de los encuestados considera que el Municipio no capacita a sus empleados, el 30% no contesta y el 28% de los consultados opina que el Municipio capacita a sus empleados para que puedan desarrollar mejor sus tareas.

Pregunta: "Por lo que Ud. sabe o escuchó, ¿el Municipio capacita a sus empleados para que puedan desarrollar mejor sus tareas?"



Indicador 5.3

Existencia de mecanismos específicos de evaluación de desempeño del personal municipal.

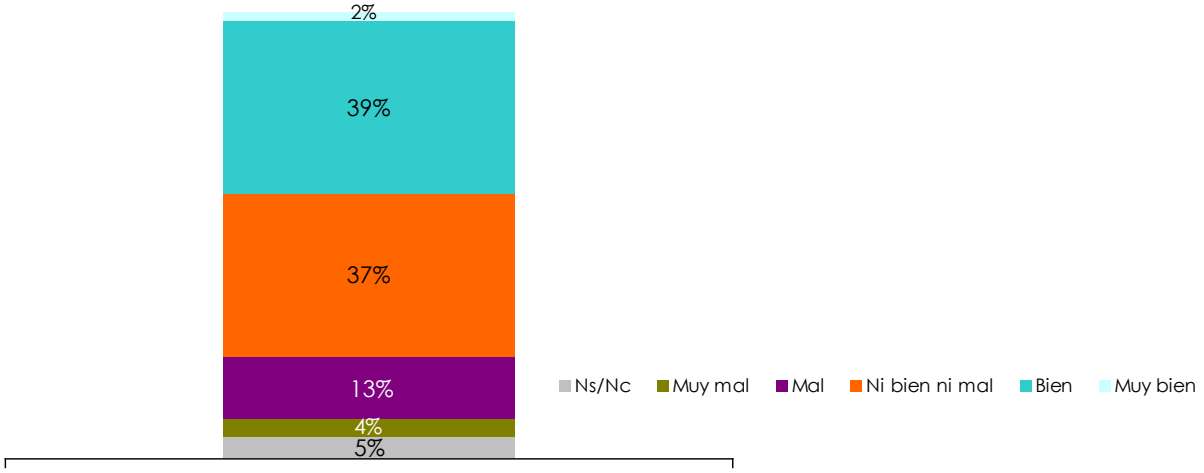
Información Recolectada

Según lo mencionado en el indicador 5.1, el Municipio no posee un estatuto de personal municipal propio. En consecuencia, en materia de evaluación de desempeño del personal, se rige por los principios específicos establecidos en el Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de la Provincia del Neuquén (Decreto 1853/58 Art. 19), el cual dispone que a los efectos de las promociones del personal se debe realizar como mínimo una calificación anual.
Por otra parte y en vista de que, según se mencionara, se está trabajando en la redacción de un Estatuto Municipal, se estima que éste contemplará los mecanismos de evaluación correspondientes.

55. En el marco de un proyecto piloto en el Área de Rentas, la Secretaría de Hacienda y Finanzas organizó un "taller de comportamiento humano", que reunió voluntariamente a oficinas que deben interactuar necesariamente. Otras iniciativas de capacitación desarrolladas durante el año 2004, refirieron a cuestiones tributarias, presupuestarias y cómputos. Las temáticas sobre las que se hemos registrado información de cursos son: Taller de mandos medios, Iniciación a la informática (para empleados de Rentas), Técnicas de primeros auxilios, Servicio de patógenos, Elementos de protección personal.
56. Fuente: Funcionarios municipales.
57. A modo de ejemplo, el "Taller para mandos medios" dictado entre el 30 de septiembre y el 1 de octubre de 2004, fue de asistencia obligatoria para todo el personal que ocupara esa categoría. Fuente: Dirección de Recursos Humanos.

En otro orden, el 41% de los encuestados considera que el desempeño de los empleados del Municipio es bueno o muy bueno y el 37% de los consultados no tiene opinión al respecto.

Pregunta: "¿Cómo evalúa Ud., en general, a los empleados del Municipio de San Martín de los Andes?"



GRUPOS FOCALES

- *"La persona que es inoperante, sigue siendo inoperante, pero el sistema la protege. No hay sistemas de control. Te sacan de acá, te ponen allá".* Mayores 36 años, NES medio bajo
- *"Es gente nombrada desde hace años, no marcan tarjeta, no hacen su trabajo, los superiores no controlan y nadie los presiona tampoco".* Menores 36 años, NES medio alto

¿Cómo perciben los ciudadanos de San Martín de los Andes el trato que reciben por parte de las instituciones de su Municipio?

¿Qué actitud toman frente a los tratos inadecuados?

¿Qué instancias utilizan los ciudadanos del municipio para efectuar reclamos?

Aspiración:

Que las instituciones públicas municipales de San Martín de los Andes proporcionen un trato digno a los ciudadanos.

Indicador 6.1

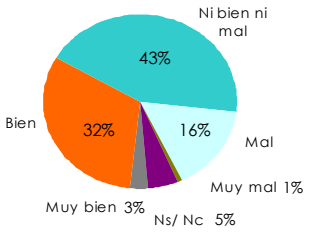
Percepción ciudadana sobre experiencias de contacto con instituciones públicas municipales (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante) y sus procedimientos administrativos.

Información Recolectada

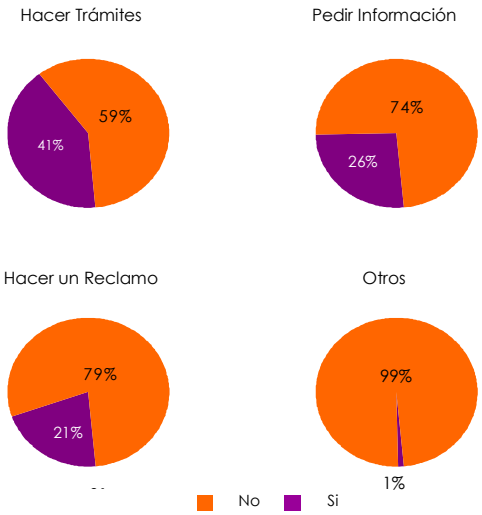
Respecto de la percepción acerca de la interrelación ciudadana con dependencias municipales, el 35% de los encuestados tiene una opinión positiva del funcionamiento de las instituciones municipales en San Martín de los Andes.

El 51 % de los sanmartinenses consultados manifiesta haber acudido a las dependencias del Municipio para realizar alguna gestión en los últimos doce meses. Entre quienes acudieron, un 41 % afirma haberlo hecho para realizar trámites y un 51 % considera haber recibido buena o muy buena atención.

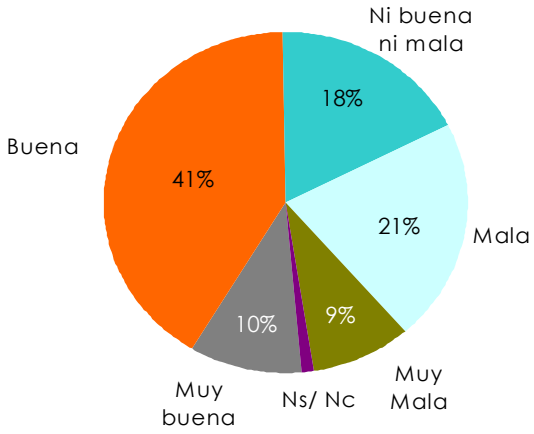
Pregunta: "¿Cuál diría Ud. que es su opinión sobre el funcionamiento de las instituciones aquí en San Martín de los Andes?"



Pregunta: "¿En los últimos doce meses ha acudido a alguna dependencia municipal para…?"



Pregunta (A los que sí han acudido a alguna dependencia): "¿Cómo evalúa la atención que recibió?"



Indicador 6.2

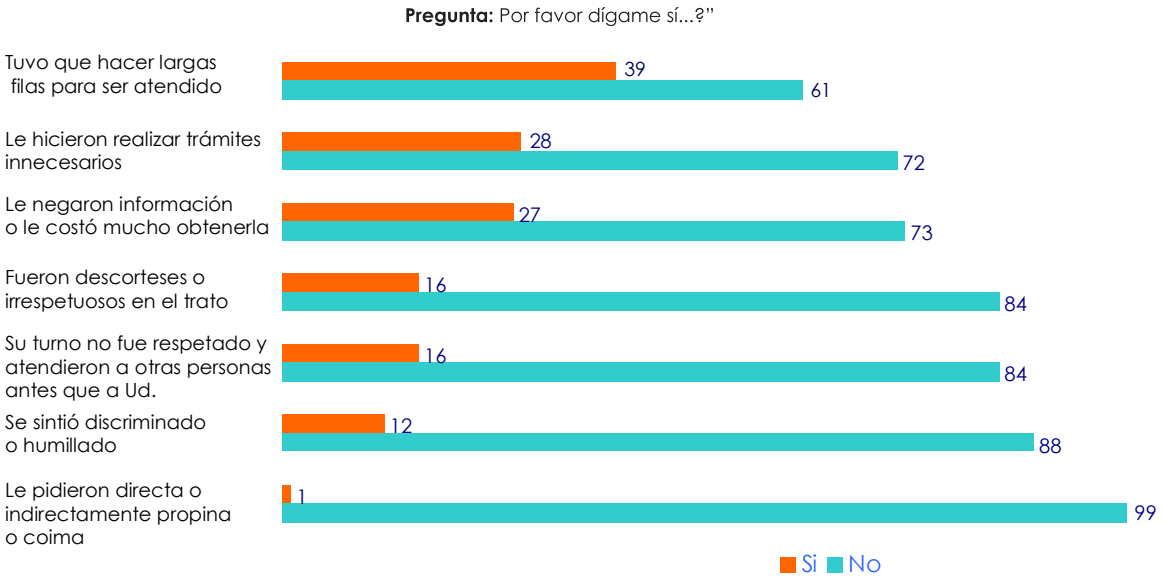
Existencia de registros de denuncias por tratos inapropiados y/o irrespetuosos de los derechos ciudadanos por parte de los funcionarios públicos municipales (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante) y resultados de los mismos.

Información Recolectada

En San Martín de los Andes, no hay una oficina municipal específica destinada a la recepción y tramitación de quejas y/o reclamos por tratos inapropiados y en consecuencia tampoco existe registro alguno de los mismos. Toda denuncia de este tipo debe canalizarse por las mismas vías que cualquier queja ciudadana, es decir a través de la Mesa de Entradas del Departamento Ejecutivo, que las deriva a la dependencia correspondiente. No se reciben denuncias anónimas, aunque sí existe un buzón para colocar quejas en la entrada del Municipio.

El sitio de Internet del Municipio indica el procedimiento a seguir para efectuar una denuncia o reclamo: *"El ciudadano puede radicar su denuncia o reclamo en la dependencia que se ocupa del tema que lo afecta, en forma verbal, personalmente o por teléfono y también en forma escrita a través de correo electrónico, fax o servicio de estafeta postal. Asimismo puede presentar su escrito y la documentación que fundamenta el reclamo en la Mesa General de Entradas de la comuna. A cambio, se le facilitará una constancia que certifica la entrega, con la numeración del expediente que se origina"* [58].

Cuando se indaga sobre los eventuales inconvenientes en la atención al público, los encuestados señalan los siguientes: tener que hacer largas filas para ser atendido (39%), tener que realizar trámites innecesarios (28%) y la negación o la dificultad para obtener información respecto de los trámites (27%).



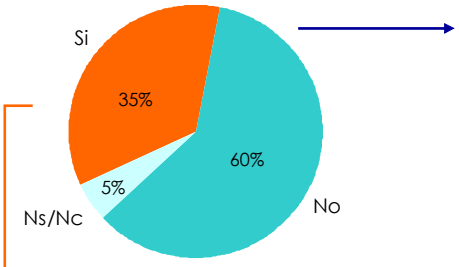
Pregunta: ¿Podría decir sobre que tema fue Ud. a buscar información y se la negaron?

"Beca para estudiar"
"Limpieza del barrio"
"Vivienda"
"De catastro"
"Habilitación comercial"
"La tenencia legal de mi hija"
"Monotributo"
"Sobre las viviendas: sobre la posilidad de anotarnos en un plan de vivienda"
"Contaminación planta purificadora de agua"
"Información sobre la vivienda que habito"
"El tema de las goteras en los departamentos"

58. Fuente: www.smandes.gov.ar: http://municipio.smandes.gov.ar/municipio/denuncias_reclamos.html.

Entre quienes afirman haber tenido algún problema en las dependencias municipales, el 60% declara no haber realizado ninguna queja o reclamo. Las principales razones aducidas para ello son: no tener ante quien quejarse, o considerarlo una pérdida de tiempo.

Pregunta: (A los que contestaron que sí tuvieron algún problema) "¿Realizó alguna queja o reclamo?"



RAZONES

Pregunta: (**a los que contestaron que no realizaron queja o reclamo**)"¿Por qué no hizo ninguna queja o reclamo?"

• No hay a quien quejarse	41
• Pérdida de tiempo / es inútil	24
• No sabía cómo hacerlo	8
• Por costumbre / falta de costumbre	7
• Falta de tiempo / no tenía tiempo	5
• Temor a respresalias / temor em general	5
•No se me ocurrió	3
•Ns/Nc	8

RESPONSABLES

Pregunta: "(**a los que contestaron que sí realizaron una queja o reclamo**) ¿A quién le presentó la queja o reclamo?"

- Desarrollo Social
- Obras Públicas
- Cooperativa y Defensoría del Consumidor
- En el diario de quejas / al Intendente
- Secretaría de Vivienda

Por su pare, las entrevistas a informantes clave confirman la información brindada por las encuestas y por agentes del Municipio: *"el trato de persona a persona es bueno, porque acá nos conocemos todos, pero a la hora de hacer un trámite… sigue todo esto de que son amigos entre ellos y se cubren (…) cuando uno se cansa mucho se denuncia en el Concejo Deliberante, no hay oficina, que yo sepa…"*

"no existen denuncias porque no hay maltrato en el sentido de la violencia... tampoco el tema de corrupción... es un tema de incompatibilidad temporal... hay poca disposición... la queja es doméstica, no institucional".

Para los ciudadanos del Foro Cívico de San Martín de los Andes, el trato adecuado al ciudadano se comprueba cuando éste:

- *"Puede ejercer su derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.*
- *Recibe información de interés general de manera presencial, telefónica, escrita o por correo electrónico.*
- *Es atendido directa y personalizadamente.*
- *Obtiene información administrativa de manera eficaz y rápida.*
- *Accede a una información administrativa real, veraz y pública.*
- *Accede a una orientación positiva.*
- *Accede a ser auxiliados en la redacción formal de documentos administrativos que dirijan a las autoridades administrativas conforme a lo dispuesto en la legislación vigente".* [59]

59. Fuente: "Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes". Informe Primero. Julio 2004.

Indicador 6.3

Existencia de entidades públicas de funcionamiento autónomo, encargadas de procesar reclamos ciudadanos realizados contra las instituciones públicas municipales.

Información Recolectada

Mediante este indicador se verifica la existencia de entidades públicas que actúen con independencia del gobierno municipal en la recepción y procesamiento de reclamos de la ciudadanía.

San Martín de los Andes no posee entidades públicas de funcionamiento autónomo, encargadas de procesar reclamos ciudadanos ante incumplimientos de las instituciones públicas. La figura del Defensor del Pueblo de la Ciudad no existe y los vecinos del Municipio canalizan sus reclamos a través de presentaciones ante el Concejo Deliberante, organismo que interviene cuando considera que está involucrada la administración municipal en alguna de sus áreas. [60]

60. Información brindada por Concejo Deliberante de San Martín de los Andes.

Trato al Ciudadano

Aspiración

Que el Municipio de San Martín de los Andes garantice el acceso a toda la información que genera y a los servicios que brinda mediante reglas claras que respeten la igualdad de oportunidades y de trato

El Municipio de San Martín de los Andes cuenta con la Ordenanza Nº 5661/04 que regula y garantiza el libre acceso a la información pública y, en este sentido, utiliza distintos medios como el Boletín Oficial y el sitio de Internet oficial para publicar la normativa referida a los actos y acciones de gobierno. Sin embargo, estos medios no impactan en forma masiva, hecho que tal vez permita entender que el 61% de los ciudadanos considere insuficiente la información que brinda el Municipio referida especialmente al acceso a la vivienda, al presupuesto y a los gastos del Municipio. Sin embargo, el 54% de los sanmartinenses consultados considera que la información que ofrece la municipalidad sobre servicios y actos de gobierno es cierta.

En otro orden, la percepción sobre la existencia de prácticas de clientelismo y corrupción en San Martín de los Andes pierde sustento cuando se consulta a los ciudadanos sobre el conocimiento de casos concretos. El 68% opina que no tiene conocimiento de casos en los que alguien conocido personalmente haya tenido que hacer algo a cambio para obtener lo que necesitaba. La indagación sobre la experiencia personal, muestra que el 94% de los ciudadanos de San Martín de los Andes respondió que nunca le han solicitado realizar nada a cambio y el 98% declara no haber sido testigo de pago de sobornos a funcionarios municipales.

Aspiración

Que el Municipio de San Martín de los Andes seleccione a su personal mediante sistemas de concurso, provea capacitación y realice evaluaciones periódicas de su desempeño

En materia de contratación de empleados públicos el Municipio de San Martín de los Andes se rige por la legislación de la Provincia del Neuquén. La percepción que tiene la ciudadanía sobre la selección de personal municipal no responde a la idea de mérito por capacidades ni al mecanismo de concursos abiertos y públicos, sino a la idea de manejo de influencias. De este modo el 75% de los sanmartinenses consultados cree que la mayoría de las veces los nombramientos obedecen a influencias políticas, mientras que el 67% los atribuye a relaciones de parentesco. Es importante destacar que en este Municipio, en el año 2004, se constituyó una Comisión para la elaboración del Estatuto Municipal que se encuentra actualmente en proceso de elaboración.

Si bien en materia de selección y evaluación de desempeño del personal, el Municipio no se rige por normas de calidad y mérito, existen importantes esfuerzos por capacitar a los empleados del Municipio en general.

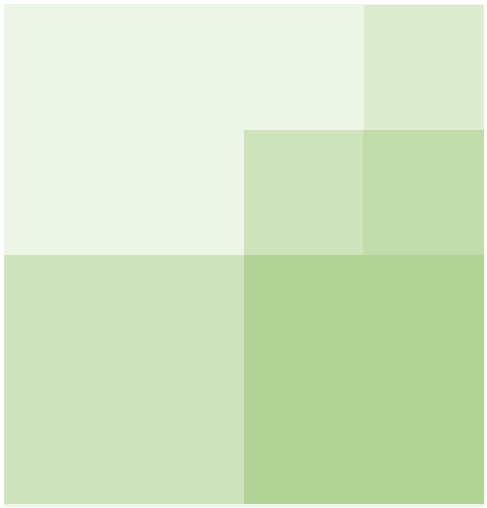
Aspiración

Que las instituciones públicas municipales de San Martín de los Andes proporcionen un trato digno a la ciudadanía

El 35% de los consultados de San Martín de los Andes tienen una opinión positiva sobre el funcionamiento de las instituciones públicas municipales. Sin embargo, algunos entrevistados manifestaron haber tenido problemas con el trato recibido en dependencias municipales en los siguientes aspectos: largas colas para ser atendido (39%), realización de trámites innecesarios (28%), negación de información (27%). Entre las personas que tuvieron problemas, el 60% declaró no haber realizado queja o reclamo alguno por no haber sabido a quién dirigirse. Más allá de esta afirmación, cabe destacar que de aquellos ciudadanos que concurrieron a las dependencias municipales, el 51% consideró buena y muy buena la atención recibida.

SEGUNDA PARTE

Rendición de cuentas



Rendición de cuentas

Rendir cuentas es dar explicaciones, justificar, someter al escrutinio público y al examen y revisión de la ciudadanía, las decisiones y las actuaciones de los funcionarios. Incluye, tanto las acciones que realiza el gobierno para informar a la ciudadanía sobre la marcha y los resultados de la gestión pública, como así también el grado en que la ciudadanía exige esa información.

Constitucionalmente, los funcionarios públicos están al servicio del Estado y de la comunidad. La rendición de cuentas a la ciudadanía tiene como propósito posibilitar mejores condiciones de transparencia, generar confianza entre gobernantes y gobernados y facilitar el control social. Comprende el conjunto de acciones que realiza el Estado a través de su gobierno para informar y dar explicaciones a los ciudadanos sobre los planes, procesos y resultados de su gestión administrativa, financiera y política, así como sobre la prestación de los servicios a su cargo. Esta rendición puede estar promovida por el cumplimiento de una norma, por iniciativa propia o ante el requerimiento de un ciudadano o grupo de ciudadanos.

El control ciudadano no se limita al acto electoral. Los ciudadanos pueden exigir la rendición de cuentas de los funcionarios públicos a través de diferentes acciones individuales y colectivas. En este sentido, el acceso a la información pública juega un papel clave, ya que no es posible avanzar en el control por parte de la ciudadanía sobre los actos gubernamentales, si la información sobre éstos y sus razones está restringida o si la difusión de la información queda sujeta a la discrecionalidad del funcionario de turno.

La transparencia en los actos de gobierno crea oportunidades para la formación democrática de opinión pública y posibilita que la sociedad -apelando a los medios de comunicación o incluso a las movilizaciones- ejerza al menos un control posterior sobre el Estado, bajo la forma de presión social. Más aún, si la información se encuentra disponible a la hora de tomar las decisiones y de diseñar las políticas, se abren más oportunidades de deliberación pública y de control preventivo por parte de la sociedad. De esta manera, el control se ejerce no sólo en los resultados de las acciones sino también en la formación de las decisiones sobre los asuntos públicos.

El Programa Auditoría Ciudadana sostiene que una gestión pública transparente y abierta a la participación ciudadana permite mejorar la calidad del servicio que se presta e incrementar la eficacia de las políticas públicas que se implementan, aumentando la legitimidad de los gobiernos y previniendo la corrupción al interior del Estado.

¿Está el Gobierno del Municipio de San Martín de los Andes abierto al control de los ciudadanos mediante la rendición oportuna y detallada de su gestión a través de campañas, informes periódicos, apertura de las cuentas y del presupuesto municipal?

Aspiración:

Que el gobierno del Municipio de San Martín de los Andes ofrezca a la ciudadanía una rendición de cuentas suficientemente detallada y oportuna de su gestión.

Indicador 7.1

Existencia de normativa que regule el deber de los funcionarios públicos municipales de rendir cuentas de sus acciones y el derecho de la población a exigirlas.

Información Recolectada

Este indicador permite verificar la existencia de normativa (provincial o municipal) que obligue a los funcionarios a rendir cuentas de su gestión.

En San Martín de los Andes no encontramos normativa que regule específicamente el deber de los funcionarios públicos de rendir cuentas a la ciudadanía. Sin embargo, la Carta Orgánica Municipal (art.61) establece que el Intendente, los concejales, los funcionarios y los empleados municipales deben responder en forma individual, civil y penal por los actos que importen mal desempeño de sus funciones y deberes así como también por los daños y perjuicios que estos ocasionen al Municipio o a particulares. Todos están obligados a resarcir patrimonialmente en forma personal a la comuna o a terceros por los daños o perjuicios emergentes de sus actos.

Indicador 7.2

Identificación de acciones de instituciones y funcionarios orientadas a la difusión de la información sobre los actos relevantes del Municipio.

En este indicador, incluimos fundamentalmente tres tipos de información relevante: la referida al presupuesto municipal, la referida a las compras y contrataciones realizadas por el Municipio y la referida a los sueldos de los funcionarios y empleados municipales.

Información Recolectada

Publicación con difusión generalizada de información sobre el presupuesto municipal.

Según lo establece la Carta Orgánica Municipal, el presupuesto de gastos y cálculo de recursos debe estar estructurado de modo tal que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos y facilitar el control de gestión teniendo en cuenta los principios de publicidad y anticipación (art. 96).

El presupuesto municipal publicado en el Boletín Oficial Municipal es de libre acceso y puede consultarse en el Municipio. Por otra parte, según información brindada por funcionarios del Municipio, se realizan entrevistas con los medios de comunicación, momento en el que se hacen públicos cifras y cuadros elaborados sobre el presupuesto. Sin embargo, esto sólo se realiza cuando los medios de comunicación social lo requieren expresamente.

En el sitio de Internet del Municipio, se publican *Informes mensuales e Informes anuales*, junto a *Informes de Tesorería* (http://municipio.smandes.gov.ar/infoconta/lista_informes_gov.php).
La información sobre el presupuesto municipal no tiene en el Municipio difusión generalizada.

Publicación con difusión generalizada de información sobre compras, contrataciones y licitaciones del municipio.

El artículo 136 de la Ley Orgánica Municipal y el artículo 198 del Reglamento de Contabilidad de la Provincia establecen que los municipios deben publicar en los medios de comunicación la información sobre licitaciones públicas, privadas y concursos de precios.

El procedimiento de compras está determinado por la Ley Provincial de Contabilidad (Ley Nº 53). Los llamados a licitación pública se publican en el Boletín Oficial y en los diarios locales. Según la Ordenanza Nº 5909/04 los montos que determinan el método de contratación en el Municipio son los siguientes: a) Licitación pública más de $ 200.000, b) licitación privada hasta $ 200.000, c) concurso de precios hasta $ 40.000, y d) contrataciones directas hasta $ 10.000. Toda contratación que implique montos superiores a los mencionados deberá ser autorizada por el Intendente.

Los llamados a licitación se publican en los medios gráficos y en el sitio de Internet oficial del Municipio. Allí se publica tanto la resolución, el formulario de ofertas y el pliego de condiciones generales de las licitaciones realizadas, como también la nómina de los postulantes y los resultados de dicha licitación (http://municipio.smandes.gov.ar/municipio/licitaciones.html).

Publicación con difusión generalizada de información sobre los sueldos de los funcionarios y empleados municipales.

En San Martín de los Andes no se constató la existencia de normativa que obligue a publicar los sueldos de los funcionarios ni del personal de planta de la Municipalidad. Sin embargo, en el sitio de Internet del Municipio se publica el detalle de los ingresos mensuales de todo el personal municipal, que incluye a los empleados de planta permanente, a los contratados y a los funcionarios políticos, tanto del Departamento Ejecutivo como del Concejo Deliberante. Esta información se presenta de manera discriminada, por dependencia municipal, e incluye tanto la categoría que reviste el empleado, como el monto de su sueldo neto, junto a las retenciones que se le realizan.

Existencia de informes periódicos o finales de gestión.

El Municipio de San Martín de los Andes carece de normativa que exija la presentación de Informes de Gestión. Los informes de gestión de cada área municipal son internos y forman parte del Informe de Gestión Municipal que el Intendente presenta anualmente ante el Concejo Deliberante. El mismo puede consultarse en el sitio de Internet del Municipio.

Indicador 7.3

Difusión de actividades municipales en los medios de información locales.

Información Recolectada

El Municipio de San Martín de los Andes publicita sus actos de gobierno, actividades y servicios a través de múltiples canales. Los utilizados habitualmente son el sitio de Internet, el parte de prensa municipal y la publicación de avisos en los medios locales: radios, televisión por cable y medios gráficos.

Sitio de Internet

El Municipio de San Martín de los Andes posee un sitio de Internet oficial organizado por secciones temáticas (Turismo, Ciudad, Municipalidad y Concejo Deliberante), donde se puede encontrar variada y extensa información de interés para la ciudadanía (**www.smandes.gov.ar**). En la página principal se puede acceder a información general del Municipio (actividades turísticas, culturales, sociales, artísticas, deportivas) y a información sobre la organización municipal (servicios que presta, direcciones, horarios y lugares de atención de las distintas dependencias que revisten en el Municipio).

La sección Municipalidad brinda información sobre las distintas áreas de gobierno, (Medio Ambiente - Dirección de Medio Ambiente, Cultura - Dirección de Cultura) como también sobre sueldos del personal, funcionarios, llamados a licitación, campañas de prevención sanitaria. El mismo sitio posee apartados especiales para consulta de normativa (Digesto Municipal), Orden del Día del Concejo Deliberante y Consulta de Tributos. También es posible realizar consultas, denuncias o quejas vía correo electrónico. Desde este sitio se accede a los Partes de Prensa del Gobierno Municipal. **(http://municipio.smandes.gov.ar/new2/prensa).**

A su vez, desde la sección Noticias, se accede tanto a información organizada por Prensa y Protocolo del Municipio, como a noticias de las diferentes áreas de Gobierno o a la suministrada por los distintos bloques del Concejo Deliberante.

El sitio de Internet está a cargo del Centro Informático y Cómputos de la Municipalidad y el contenido ofrecido en cada sección depende del área de gestión específica que genera la información. El sitio también permite la participación en Foros, que son espacios donde los ciudadanos pueden opinar y hacer llegar propuestas a las diferentes áreas de gobierno y al Intendente.

La información brindada en este sitio electrónico es completa y variada. Sin embargo, en ocasiones, se presenta de manera compleja, hecho que dificulta su comprensión. A su vez, la búsqueda no permite una navegación fluida, de fácil acceso.

Parte de Prensa o Gacetilla [61]

El Parte de Prensa de la Municipalidad es elaborado por la Oficina de Prensa y Difusión del Municipio. Por este medio se informa a los ciudadanos acerca de los actos, actividades y servicios de mayor relevancia para el Municipio (programas, novedades, actividades, capacitaciones, servicios, actos donde participa el Intendente). El Parte de Prensa se distribuye tanto a los medios locales (radios, TV, diario), como a los diarios de las provincias del Neuquén y Río Negro, que tienen suplementos regionales. Según fuentes del Municipio, es posible recibir el Parte de Prensa por correo electrónico, o consultarlo también en el sitio oficial de Internet del Municipio, aunque no siempre se encuentra actualizado.

El medio más utilizado y considerado el más eficaz a la hora de informarse sobre los servicios que presta el Municipio, es la radio. El 75% de los sanmartinenses consultados manifiesta que a través de la radio toma conocimiento de los servicios brindados por el Municipio.

61. Información obtenida de ejemplares del Parte de Prensa Municipal y de funcionarios municipales.

Pregunta: "¿A través de qué medios o canales se informa usted de los servicios que brinda el Municipio? (Respuesta múltiple) ¿Y cuál de todos estos canales o medios cree usted que es el mejor o más eficaz para informarse sobre los servicios y actos de gobierno del Municipio?"

	Medio utilizado	Medio más eficaz
Información de radios locales	93%	75%
Información en señales de TV local	40%	4%
Información en diarios locales	24%	3%
Informalmente por amigos / conocidos que trabajan en el Municipio	21%	4%
Por lo que observa cotidianamente en su Municipio	10%	1%
Publicaciones periódicas del Municipio / Boletines	9%	6%
Concurre directamente al Municipio y ahí le informan	8%	2%
Publicidad del Municipio en diario / radio / TV / vía pública	7%	2%
Comisiones barriales	7%	1%
Campañas electorales	5%	-
Sitio web del Municipio	4%	1%
Otros (Cartelera pública, vía pública, etc.)	3%	3%

Según las entrevistas a informantes clave *"(el municipio) no es abierto en su información, uno por escuchar en la radio o la TV no se entera de lo que pasa en el Municipio… no sabía que había una ordenanza que garantiza el derecho a la información, el intendente tiene que poner todos los esfuerzos para que esto se conozca… (a) la web no todo el mundo accede"*

GRUPOS FOCALES

- *"…(se informó) "porque justo estábamos ahí, con un muchacho y fuimos a escuchar"*. Mayores 36 años, NES medio bajo.
- *"Uno se entera por comentarios"*. Menores 36 años, NES medio alto.
- *"La información del presupuesto por ejemplo, cuando la recibimos, en un carpetón así, era imposible de leer. Yo fui a unas reuniones de Poder Ciudadano y lo planteamos varios, la información tiene que estar didácticamente organizada. Vos vas por Internet, no lo podés bajar, o te salen asteriscos y es tan minuciosa, que se pierde"*. Mayores 36 años, NES medio alto.

Por su parte, los ciudadanos que integran el Foro Cívico de San Martín de los Andes interpretan que: …*"no existe adecuada difusión de las acciones de gobierno como así tampoco de los servicios que brindan las instituciones"* [62].

Indicador 7.4

Existencia de campañas publicitarias en los medios de comunicación sobre los servicios que brindan las instituciones públicas municipales.

Información Recolectada

Las campañas publicitarias más recordadas entre los ciudadanos consultados de San Martín de los Andes son aquellas relacionadas con la pavimentación de diversas calles de la ciudad, la recolección de residuos, el ordenamiento del tránsito. En este sentido, se observa que los ciudadanos de San Martín de los Andes reconocen el impacto y la utilidad de las campañas llevadas a cabo por el Municipio: el 71% de los entrevistados que recuerdan alguna campaña, declaran que les resultaron muy o bastante útiles.

62. Fuente: "Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes". Informe Primero. Julio 2004.

Pregunta: "¿Qué campañas de comunicación y/o información sobre servicios públicos que brinda recuerda Ud. que haya realizado el Municipio en los últimos 6 meses?"

"La que el Municipio pide que la gente opine sobre lo que se necesita (se hicieron encuestas y se fue a votar)"
"Asfalto de calles en el barrio 48"
"Que hicieron una escuela acá en el Arenal"
"Sobre ordenamiento del tránsito"
"Muros de contención en el barrio Obeid, que los iban a hacer y todavía no pasó nada"
"La obra del muelle en el lago y la Pisicultura en el lago también"
"Sobre la continuidad de las obras de pavimento que empezó el otro intendente"
"El nuevo plan de recolección de residuos; el nuevo plan de extensión de cloacas; limpieza de parques y jardines"
"Sobre el presupuesto participativo para obras públicas"
"Mejoramiento del asfalto y tratamiento de los residuos cloacales"
"La terminación del pavimento del barrio El Arenal"
"Sobre la basura de los días domingos, en que no pasa el camión recolector"
"La limpieza del río Calnico no se está haciendo"

Pregunta (**A quienes recordaban una campaña/s**): "¿Esas campañas le resultaron a Usted…?"

	Total
Muy útiles + bastante útiles	71%
Poco útiles + nada útiles	26%
Ns/Nc	3%

Indicador 7.5

Existencia de normativa sobre presentación de declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios al ingreso y al egreso de la gestión y publicidad de las mismas.

Información Recolectada

La Carta Orgánica Municipal, en su artículo 60, establece que el Intendente, los concejales, los funcionarios y los empleados municipales deben efectuar una declaración jurada patrimonial al comienzo de sus funciones o al asumir un nuevo cargo municipal y otra declaración al finalizar sus mandatos o cesar en el cargo.

Según la información relevada, todos los funcionarios municipales presentaron su declaración jurada patrimonial, en el momento en que asumieron el cargo, a sobre cerrado frente al Tribunal de Cuentas Provincial [63]. Los sobres con las declaraciones juradas son guardados en la caja fuerte de la Tesorería Municipal y las declaraciones no son públicas.

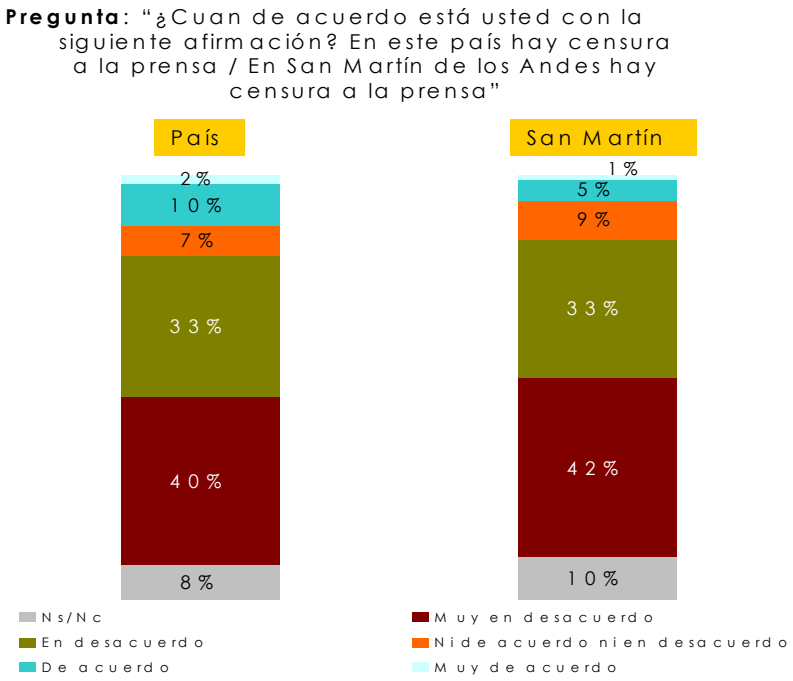
Indicador 7.6

Percepción ciudadana sobre la existencia de casos de censura en los medios masivos de comunicación por parte del gobierno local.

Información Recolectada

Consultados respecto de la censura en los medios masivos de comunicación, el 75% de los encuestados sostienen que no hay censura a la prensa en San Martín de los Andes y el 73% opina lo mismo con respecto a la prensa nacional.

63. Fuente: Gobierno municipal



¿Cuánto exigen los ciudadanos de San Martín de los Andes a sus representantes que les rindan cuentas de su gestión administrativa, financiera y política?

¿Hay preocupación o interés por conocer qué acciones se llevan a cabo y con qué recursos?

Aspiración:

Que la ciudadanía de San Martín de los Andes exija la rendición de cuentas al gobierno local y a sus funcionarios

Indicador 8.1

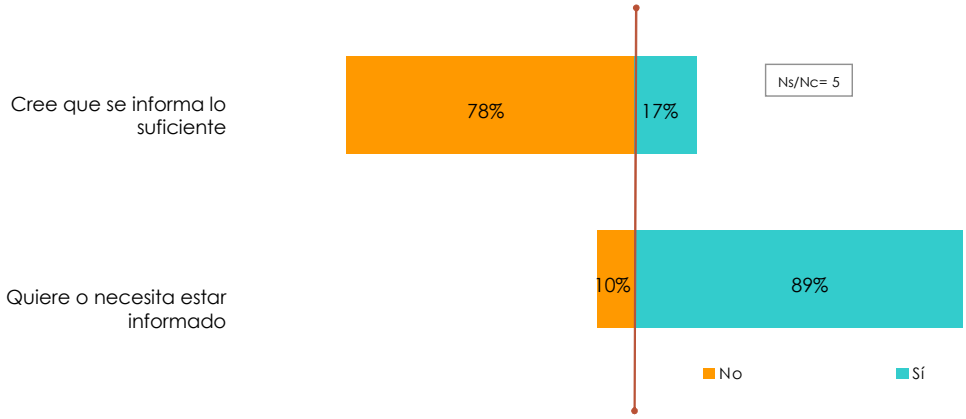
Percepción ciudadana sobre la utilidad de la rendición de cuentas.

Información Recolectada

En San Martín de los Andes la rendición de cuentas es ampliamente valorada por la ciudadanía: el 89% de los entrevistados sostiene que quiere o necesita estar informado sobre lo que hacen los funcionarios del gobierno municipal. En tal sentido, el 78% opina que, en este Municipio, no se informa lo suficiente sobre los que hacen los funcionarios.

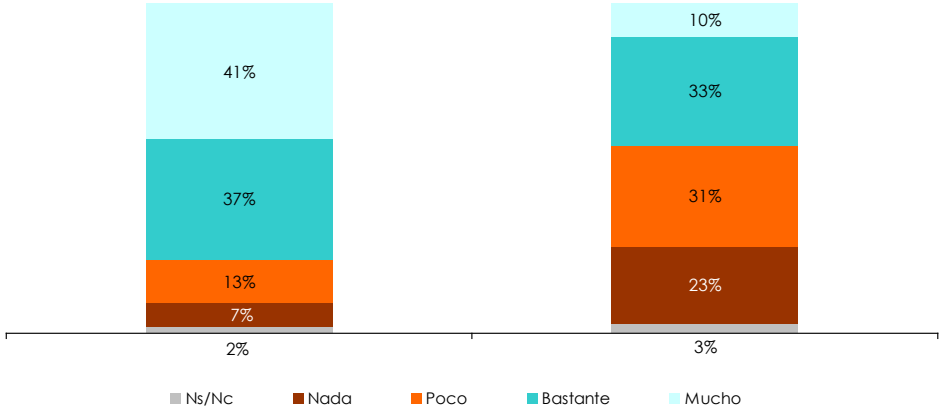
La ciudadanía le adjudica valor al hecho de estar informado y considera que dicha información le permitiría controlar a los funcionarios con el objetivo de que éstos hagan bien o mejor su trabajo (78%). No obstante, el 54% de los entrevistados sostiene que los funcionarios municipales prestan poca o ninguna atención a la evaluación que la gente haga de su desempeño.

Pregunta:"¿Cree que se informa a la gente lo suficiente sobre lo que hacen los funcionarios?"
Pregunta: "¿Quiere o necesita estar informado sobre lo que hacen los funcionarios del gobierno municipal?"



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

Pregunta: "¿Cuán importante diría que les resulta a los funcionarios la evaluación que gente como usted pueda hacer sobre su desempeño laboral?"



GRUPOS FOCALES

La información brindada por los participantes de los grupos focales, ratifica la utilidad y el valor que le otorgan a la rendición de cuentas.

Los participantes asocian la rendición de cuentas a la mayor transparencia:

- *"De todas tus acciones gubernamentales en qué se ha utilizado el dinero que ha entrado del pueblo, llámese impuestos por ejemplo".* Menores 36 años, NES medio alto.
- *"(...) sobre la plata que se hizo y a dónde va a parar. Si se invierte bien o no. (...) Lo que se hizo, lo que no se hizo, lo que se gastó o no se gastó"*. Menores 36 años, NES medio bajo.
- *"Tiene que ver con el derecho y las obligaciones, como que al final hay un recuento de qué se cumplió y qué no. Si no se cumplió, fue una obligación no cumplida"*. Menores 36 años, NES medio bajo.
- *"La primera vez que escuché que el Intendente, (en diciembre) justo para un corte de luz, el Intendente fue, tenía pactada una entrevista, estuvo como tres horas rindiendo cuentas, haciendo el balance de todo un año... en la radio, donde la gente llamaba, hacía preguntas, la verdad que me pareció sensacional ...la rendición de cuentas está buena"*. Menores 36 años, NES medio alto.
- *"Mal que mal, el Intendente, estuvo hablando por radio... él informa, si lo llaman a la casa, se pone a hablar, y no tiene problemas, le preguntan, y responde"*. Menores 36 años, NES medio alto

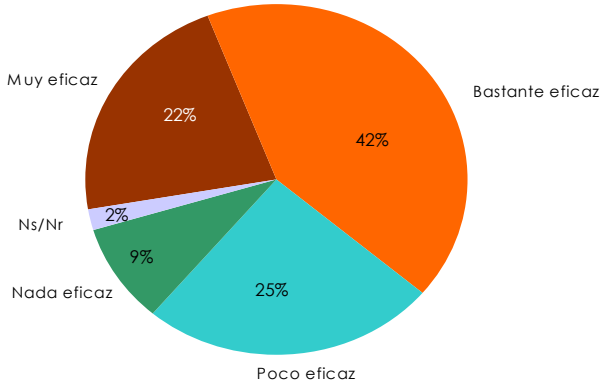
Indicador 8.2

Percepción ciudadana sobre el voto como medio eficaz para hacer rendir cuentas a sus representantes políticos

Información Recolectada

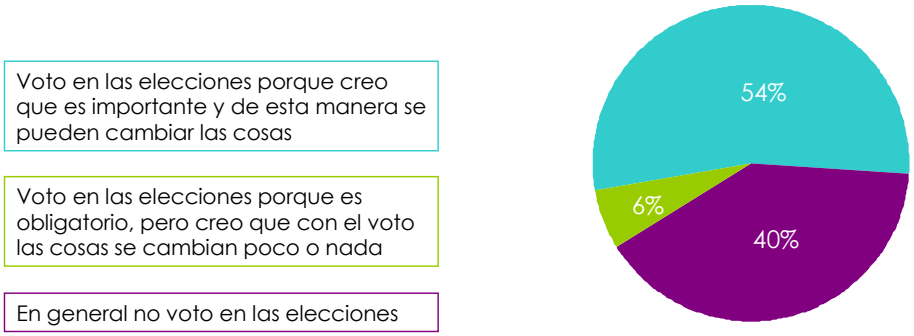
Este indicador permite visualizar la percepción ciudadana acerca del voto como medio eficaz de control de gestión y transformador de la realidad. El 64% de los habitantes consultados de San Martín de los Andes considera que el voto es una herramienta eficaz para lograr que los funcionarios rindan cuenta de sus decisiones y actos de gobierno, mientras que el 34% sostiene que el voto es ineficaz en tal sentido.

Pregunta: "¿Cuán eficaz es su voto, el día de las elecciones, para lograr que los funcionarios rindan cuentas de sus decisiones y actos de gobierno a la gente como usted?"



El 54% de los encuestados manifiesta que vota en las elecciones porque cree que es una manera de cambiar las cosas. Por otra parte, el 40% de los ciudadanos consultados manifiesta que en general no vota en las elecciones

Pregunta: ¿Cuál de las siguientes afirmaciones se acerca más a su forma de pensar?



GRUPOS FOCALES

- *"Está bien, si durante cuatro años tu gobierno fue un desastre, listo, no votamos más esto, votamos otro sistema (...) Yo creo que cuando uno vota ya es tarde..."*. Menores 36 años, NES medio alto.
- *"El voto es una forma de participación, pero uno vota porque quiere creer en la democracia, quiere creer en las cosas, que empiecen a cambiar, quiere que haya más justicia..."*. Mayores 36 años, NES medio bajo.

Indicador 8.3

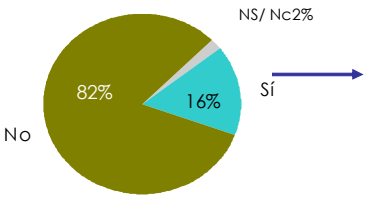
Nivel de conocimiento de la ciudadanía de las reglas y procedimientos para exigir la rendición de cuentas a sus representantes políticos en el gobierno municipal (Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante).

Información Recolectada

El propósito de utilizar este indicador, es mostrar el real conocimiento que la ciudadanía de este Municipio tiene acerca de las reglas y procedimientos disponibles para exigir la rendición de cuentas a sus representantes. De acuerdo a los datos obtenidos en las encuestas, el 82% de los ciudadanos consultados de San Martín de los Andes desconoce la existencia de reglas y procedimientos para exigir rendición de cuentas.

A su vez, el 16% de los consultados manifiesta conocer otras maneras de exigir a los funcionarios del gobierno municipal que informen sobre sus actos y decisiones. Por último, el 57% manifiesta no utilizar formas alternativas para exigir rendición de cuentas a los funcionarios.

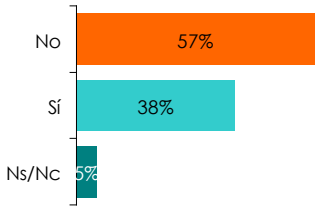
Pregunta: "Conoce Ud. de qué otras maneras puede exigirle a los funcionarios del gobierno municipal que le informen sobre sus actos y decisiones de gobierno?"



Pregunta: (**a los que contestaron afirmativamente en pregunta anterior**) "¿qué otras formas o procedimientos para exigir la rendicion de cuentas conoce?"

"Participar en manifestaciones públicas"
"Un paro o alguna medida de fuerza, alguna notificación a la Intendencia"
"Mandar cartas a los medios de comunicaciòn"
"A través del Concejo Deliberante"
"Cortando la calle, protestando activamente"
"Mandando cartas o presentándose en el Municipio y que te atiendan"
"Yendo al Concejo Deliberante, participando de las reuniones"
"Personalmente, preguntando a los funcionarios"
"Haciendo entrevistas públicas en medios locales"
"Juntas de vecinos"

Pregunta: "Utiliza Ud. estas formas de rendición de cuentas?"



GRUPOS FOCALES

- *"La carta con información sobre el gasto del Municipio nadie la conoce, porque no se la dan a muchos. Hay que reclamarla en el Concejo Deliberante. Si en el Concejo Deliberante no te conocen, ni te la dan".* Mayores 36 años, NES medio bajo.

Indicador 8.4

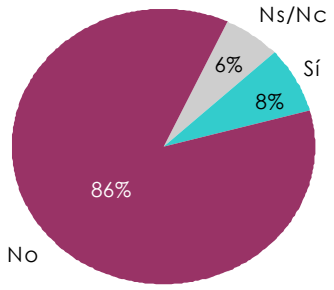
Existencia de iniciativas ciudadanas orientadas a promover la rendición de cuentas de los funcionarios y las instituciones municipales.

Información Recolectada

Este indicador se encuentra íntimamente relacionado con el anterior (8.3) y ratifica el desconocimiento que tiene la ciudadanía acerca de la rendición de cuentas como herramienta de control ciudadano, en la medida que muestra que no se conocen iniciativas ciudadanas orientadas a promover la rendición de cuentas de los funcionarios en San Martín de los Andes.

En igual sentido, el 86% de los sanmartinenses consultados sostiene que no existe en el Municipio organización alguna que se dedique a explicar qué alternativas tienen los ciudadanos para lograr que los funcionarios informen sobre los resultados logrados en las cuestiones que estuvieron trabajando y qué hicieron por la comunidad.

Pregunta: "Existe aquí alguna organización que se dedique a explicar a la gente como hacer para lograr que los funcionarios del Municipio informen sobre que temas estuvieron trabajando y qué hicieron por la comunidad?"



GRUPOS FOCALES

- *-"El Director de Cultura, armó toda una conferencia de su gestión... al principio no le gustó mucho ese pedido"* Menores 36 años, NES medio bajo.
- *"El pedido se hizo por nota, como un petitorio. Al principio hubo mucha resistencia, pero después, planteó cómo iba a ser su política de cultura. No quedamos muy conformes. Por lo menos hubo una respuesta a ese petitorio".* Mayores 36 años, NES medio alto.

Percepciones de los participantes del Foro Cívico:

– *"La solicitud de rendición de cuentas no es una práctica ciudadana habitual".*

– *"El acto de rendir cuentas no es una práctica común de los funcionarios públicos. Sólo se "rinden" aquellos - actos éxito" y no los "fracasos".*

– *"Se coincide en la necesidad de propiciar las iniciativas ciudadanas: ello es Defensoría Ciudadana, la figura del Ombudsman".* [64]

64. Fuente: "Proyecto Auditoría Ciudadana – Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Foro Cívico Ciudadanos de San Martín de los Andes". Informe Primero. Julio 2004.

Rendición de Cuentas

Aspiración

Que el gobierno del Municipio de San Martín de los Andes ofrezca a la ciudadanía una rendición de cuentas suficientemente detallada y oportuna de su gestión.

Respecto de esta aspiración debemos mencionar que, si bien no existe normativa municipal específica sobre la rendición de cuentas, el Gobierno de San Martín de los Andes ofrece a la ciudadanía información sobre las acciones que lleva a cabo el Estado Municipal, aunque, su difusión no resulte masiva. En este sentido, el gobierno municipal se plantea como desafío el propósito de comunicar más y mejor a la ciudadanía. Sobre este particular resulta útil saber que el 93 % de la población consultada de San Martín de los Andes considera a la radio local, como uno de los medios más utilizados y más eficaces para informarse sobre los servicios y actos del Municipio.

Una obligación asociada a la rendición de cuentas es la establecida en la Carta Orgánica Municipal (art. 60) los funcionarios municipales deben presentar declaraciones juradas patrimoniales al asumir y al cesar en sus funciones. En San Martín de los Andes, si bien no son de acceso público, los funcionarios presentaron en sobre cerrado las declaraciones juradas patrimoniales ante el Tribunal de Cuentas de la Provincia del Neuquén.

Aspiración

Que la ciudadanía de San Martín de los Andes exija la rendición de cuentas al gobierno local y a sus funcionarios.

Es interesante destacar que tanto la rendición de cuentas como el acceso a la información son altamente valorados por la comunidad de San Martín de los Andes. El 89% de los consultados quiere estar informado sobre los actos y acciones de los funcionarios públicos y el 78% percibe que este tipo de información le permitiría controlar a los funcionarios con el objetivo de que estos hagan mejor su trabajo. Sin embargo, existe un sensible desconocimiento sobre las formas alternativas de exigir rendición de cuentas a los funcionarios: el 82% de los entrevistados dice desconocerlas. Más aún, tampoco existen organizaciones que se ocupen de explicar qué iniciativas se pueden impulsar para lograr que los funcionarios del gobierno municipal informen periódicamente sobre qué cuestiones estuvieron trabajando, con qué recursos lo hicieron y qué resultados obtuvieron.

Asimismo, no podemos dejar de mencionar que si bien el voto parece ser una herramienta valorada por los sanmartinenses, un 40% de los consultados de este municipio manifiesta no votar en las elecciones, evidenciando cierto desencanto frente al ejercicio de este derecho.

El 82% de los sanmartinenses manifestó que era posible mejorar la calidad de la política y de los políticos a través de la exigencia periódica de la rendición de cuentas. Si bien este es un dato alentador, es también un desafío que se presenta a la comunidad de San Martín de los Andes debido al gran desconocimiento que los entrevistados manifestaron tener respecto de los mecanismos para exigir la rendición de cuentas.

TERCERA PARTE

AUDIENCIA PÚBLICA

RESULTADOS Y PROPUESTAS DE LA AUDITORÍA CIUDADANA CALIDAD DE LAS PRÁCTICAS DEMOCRÁTICAS EN SAN MARTÍN DE LOS ANDES

Desarrollo de la Audiencia Pública

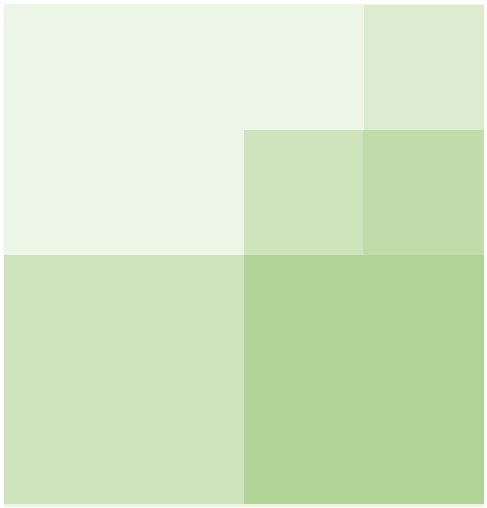
Intervenciones y propuestas del Foro Cívico de San Martín de los Andes

Gobierno Local

Organizaciones de la Sociedad Civil

TERCERA PARTE

Audiencia Pública



Audiencia Pública

Resultados y Propuestas de la Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en San Martín de los Andes

La Audiencia Pública es un mecanismo de participación ciudadana, incorporado a nuestra Constitución Nacional por la reforma de 1994, que habilita a los ciudadanos o instituciones a expresar su opinión sobre una cuestión determinada que los involucra, ante los responsables de tomar decisiones administrativas o legislativas. La Audiencia Pública se realiza a partir de una invitación o convocatoria que efectúan las autoridades de un gobierno para escuchar propuestas ciudadanas, si bien éstas no son vinculantes. Esto significa que el Gobierno no está obligado a decidir en el sentido ciudadano expresado en la Audiencia, aunque sí debe fundamentar por qué ha decidido de otro modo, en caso de hacerlo.

La Audiencia Pública celebrada en San Martín de los Andes fue convocada por el Gobierno Municipal y las organizaciones que integraron el Foro Cívico. Fue difundida a través de los medios locales (prensa escrita, radio y avisos gráficos) y por medio de la distribución en lugares públicos e instituciones del Municipio, de un cuadernillo que contiene un resumen de los Resultados de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes.

La realización de una Audiencia Pública debe ajustarse a un reglamento.

Reglamento de la Audiencia Pública [65]

CONVOCATORIA

La **convocatoria** a la Audiencia Pública se realiza a través de la prensa gráfica, radial y televisiva locales y de un cuadernillo con información básica sobre el proceso realizado y los principales resultados obtenidos –provisto por el Programa-. El texto de la convocatoria debe incluir fecha, hora, lugar donde se llevará a cabo la Audiencia Pública, el objeto de la misma y la indicación precisa (dirección, teléfono, correo electrónico) de dónde dirigirse para consultar la versión completa del Informe de la Auditoría Ciudadana e inscribirse como participante.

ORGANISMOS CONVOCANTES

Los **organismos convocantes** de la Audiencia Pública son el Gobierno local y las Organizaciones que participaron de las actividades y talleres del Foro Cívico del Municipio.

ORGANISMO COORDINADOR

La **coordinación** de la Audiencia Pública está a cargo de la **Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia**, que inicia el acto, presenta el tema a considerar, expone los motivos y objetivos de la convocatoria y explica el procedimiento de la Audiencia Pública.

REGISTRO DE PARTICIPANTES

Las personas interesadas en ser oradores en la Audiencia deben inscribirse en un registro especial para la Audiencia a través del **formulario**.

ORDEN DE LAS EXPOSICIONES

Una vez iniciado el acto, la **Subsecretaría** cede la palabra al **Gobierno local** y a las **Organizaciones que participaron del Foro Cívico**, quienes dan a conocer sus opiniones y propuestas sobre el Informe de Resultados de la Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en el Municipio. El

65. Este Reglamento le fue enviado a los integrantes del Foro Cívico de San Martín de los Andes junto con el Informe Preliminar de Resultados por correo electrónico, y a su vez entregado en mano a los ciudadanos que se inscribieron como participantes en la Audiencia Pública.

Gobierno local participa a través del Intendente o de quien éste designe a tal efecto. Las Organizaciones pueden: a) nombrar a un solo representante para ser vocero; b) agruparse y nombrar a un representante en común; c) cada una nombrar un representante.
Posteriormente, realizan sus exposiciones orales el **resto de los participantes**, que son las personas con domicilio real en la ciudad que se hayan inscripto previamente para participar de la Audiencia Pública.

TIEMPO DE LAS EXPOSICIONES

El **tiempo de exposición** previsto para el **Gobierno local** es de quince (15) minutos. Si las **Organizaciones** eligieran la *opción a*, el tiempo de exposición será de quince (15) minutos; si seleccionaran la *opción b* o la *opción c* será de diez (10) minutos cada uno.
El resto de los participantes tiene un tiempo máximo de cinco (5) minutos para realizar su exposición oral. Si se tratara de una exposición más extensa, puede presentarse por escrito o en soporte magnético al coordinador de la Audiencia.

PREGUNTAS

Finalizadas las intervenciones de los participantes, la Subsecretaría responde las preguntas que el **público** realice por escrito, o cede la palabra a los organismos convocantes para responderlas si correspondiere.

CIERRE DE LA AUDIENCIA

Luego de respondidas las preguntas, la Subsecretaría cierra la Audiencia Pública con el compromiso de entregar a las organizaciones del Foro Cívico el Informe de la Audiencia Pública en un plazo de quince (15) días a partir de su realización.

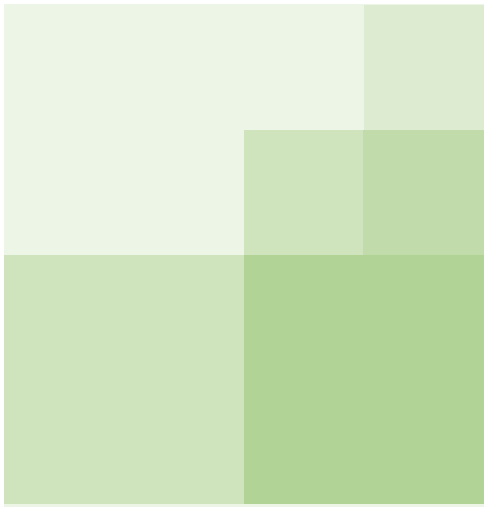
INFORME DE LA AUDIENCIA PUBLICA

El **Informe de la Audiencia Pública** contiene la siguiente información:

a) Objeto de la Audiencia;
b) Fecha en que se realizó;
c) Funcionarios del Gobierno Local presentes;
d) Organizaciones de la Sociedad Civil local presentes;
e) Invitados especiales presentes;
f) Listado de participantes;
g) Resumen de las exposiciones orales de los participantes;
h) Conclusiones y Propuestas de Agenda de los Organismos Convocantes.

TERCERA PARTE

Desarrollo de la Audiencia Pública



Desarrollo de la Audiencia Pública

La Audiencia Pública se desarrolló en el Municipio de San Martín de los Andes (Salón Municipal, 1er. Piso), el sábado 21 de Mayo de 2005 entre las 10:30 hs. y las 13:00 hs. y contó con la presencia de aproximadamente 90 personas, entre representantes del gobierno local, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos de San Martín de los Andes. Se encontraban presentes la Subsecretaria para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Nación, Dra. Marta Oyhanarte, la Responsable de Zona Sur del PAC, Lic. Florencia Azubel, la Responsable de Zona Norte del PAC, Lic. Laura Escuder, la Administradora Gubernamental, Lic. Noemí Pulido, el Sr. Intendente Municipal, Contador Jorge Carro, el Sr. Secretario de Planificación, Gestión Ambiental, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, Lic. Mario Mazzeo y otros funcionarios Municipales.

Los participantes, aquellas personas que de acuerdo al reglamento hicieron uso de la palabra en la Audiencia Pública, fueron los siguientes:

Secretario de Planificación de San Martín de los Andes, Lic. Mario Mazzeo
Sr. Mario Muglia
Sr. Carlos Moldes
Dr. Jorge Reinals
Sra. Ana Rosa Ambroghi
Sr. Jorge Martínez
Sr. Tito Valenzuela
Sr. Eduardo Cisneros
Sr. Alberto del Piano
Sr. Roberto Arias
Intendente Municipal Cdor. Jorge Carro

La apertura de la Audiencia estuvo a cargo de la Subsecretaria para la Reforma Institucional y Fortalecimiento la Democracia, Dra. Marta A. Oyhanarte, quien agradeció a la sociedad civil y al gobierno local, el trabajo realizado. Señaló que la Audiencia es sólo una parte más del Programa de la Auditoría Ciudadana Calidad de las Prácticas Democráticas en San Martín de los Andes, y no el final del mismo, ya que es posible continuar articulando y acompañando las distintas propuestas e iniciativas que de esta Audiencia surjan. A continuación comentó brevemente el desarrollo del PAC en San Martín y explicó el reglamento que se utilizaría para la Audiencia Pública, señalando que el mismo se ajusta a la Ordenanza N° 3338/99 de Audiencia Pública que tiene San Martín de los Andes.

El objetivo de la Audiencia es lograr, a partir de la reflexión del Informe Preliminar, la presentación de propuestas que ayuden a mejorar la calidad de vida de los sanmartinenses. Debido al escaso tiempo disponible para cada uno de los oradores, se les solicitó que trataran de centrarse en las propuestas y que, si así lo deseaban, entregaran detalle más amplio, por escrito.

De acuerdo al reglamento establecido, se inscribieron 9 participantes de diferentes organizaciones sociales, funcionarios del gobierno municipal y ciudadanos a título personal.

A continuación, se resumen las principales propuestas de cada participante.

Intervenciones de las organizaciones de la sociedad civil que participaron del Foro Cívico de San Martín de los Andes

Mario Mazzeo (Secretario de Planificación de San Martín de los Andes)

"Muchas Gracias a la Dra. Marta Oyhanarte, a la Lic. Florencia Azubel con quienes hemos trabajado desde el año pasado. Mi agradecimiento a María de los Ángeles Seguí, ya que más allá de sus funciones como secretaria, sostuvo y sostiene una labor importante para que el Foro Cívico tenga el apoyo desde el Municipio y, desde nuestra propia convicción, creo que el trabajo de Ángeles merece ser rescatado porque no son labores sencillas y hay que llevarlas adelante. Desde ya el agradecimiento a Uds., por participar de esta Audiencia, sabemos que no es sencillo utilizar estos mecanismos de la democracia.

Ayer recibí un sobre por correo que despachó un amigo. Al abrirlo encuentro fotocopias de un texto sin ninguna otra indicación. Mi amigo es psicoanalista, entonces no necesité más que comenzar a leer ese texto, porque entendí que el mensaje lo encontraría en el mismo. Comenzaba así:

"Un enorme toro de pura raza, en su cama de heno, y el que al levantarse apoya su panza en el suelo, no es igual a su gemelo idéntico, criado en las praderas, a campo abierto" y finalizaba diciendo… herencia y ambiente hacen las diferencias de razas…".

Mis pensamientos crearon rápidamente conexiones filosóficas, parangones y similitudes en un sin número de variables entre herencia y ambiente desde lo sociológico, lo ecológico, lo sustentable etc., etc.… nada menos. Luego descubrí que era un texto que sólo hablaba de cómo generar animales de raza. Un texto científico para ganaderos criadores reproductores. Mi amigo me lo enviaba porque le pareció interesante la posibilidad de crear una nueva raza de perros.

Estar dispuestos a escuchar – o leer – sin el prejuicio acerca de lo que leemos, es toda una tarea en sí misma. Escuchar y leer además, a personas que ejercemos un rol público-político en la administración, sin ese prejuicio es casi imposible y razones se tienen y muchas para que así sea.

Creer que desde el mismo Estado se propongan programas para construir ciudadanía y con ello ser auditor-constructor de ese mismo Estado inexistente en lo simbólico, puede ser escuchado y leído como utópico, falso o poco creíble.

Sin embargo hoy, en este salón, luego de un año de trabajo desde distintos sectores, hay un paso dado para la construcción de ciudadanía. Hubo en este transcurso del año, un grupo de vecinos que creó y llevó adelante el Foro Cívico, una gestión de Gobierno que sostuvo su decisión de ser auditada al año de mandato, por los vecinos y por herramientas metodológicas objetivas que fotografiaron un momento, también una comunidad y un Programa Nacional que legitimaron el trabajo para fortalecer las instituciones democráticas.

Hay una fotografía de nuestra comunidad, de quienes somos, de un como nos vemos, hay un qué no somos, aunque en el discurso pensemos lo contrario. Se disentirá, se acordará, nos toleraremos. Los datos y conclusiones de la Auditoría son el inicio de un nuevo desafío para todos nosotros: leer esos datos para construir una ciudadanía mejor. Nada fácil, sí posible.

Estas herramientas de la democracia, con sus errores, con sus aciertos, con nuestros rasgos feudalistas y autoritarios, luego que la herencia machacara 40 años en esos principios; con nuestras aspiraciones de equidad y deseos de mejor vivir.

La edad media no terminó un día de un año. Tal vez hoy estemos transitando nuestra edad media tardía y nos viene bien detenernos un día y mirar por donde andamos con la historia. Al fin y al cabo construimos lo que otras comunidades han hecho con más o menos calamidades, producidas también por la herencia y el ambiente.

Un empleado de la Volvo, en Suecia al llegar al estacionamiento de la fábrica muy temprano, estacionó su auto en el sector más alejado, cerca de 1000 mts., de la puerta de acceso al edificio. Otro amigo que lo acompañaba le preguntó porque no lo estacionaba más cerca. El sueco le contestó… " el que llegue tarde por alguna razón, tendrá que caminar menos para entrar y le evitaremos más demora.".

Prefiero esta construcción franca, sin prejuicios ante el conocimiento, con la intención de leer para construir.
Prefiero esta construcción, creo en la responsabilidad compartida, creo en honrar las obligaciones que permitan luego exigir los derechos. Creo en el crecimiento del conjunto de la sociedad, resignando intereses personales.
Creo que es mejor pensar en el bienestar del otro porque con ello construyo mi propio bienestar.
Prefiero esta construcción."

Sr. Mario Muglia (Foro Cívico Local)

" Recién cuando lo escuchaba a Mario, pensando en lo que iba a leer, me vino a la mente algo que sucedió en este mismo salón hace casi 30 años. Yo trabajaba en la Municipalidad, y aquí, en una fila larga tuvimos que entregar la democracia, y hoy, después de casi 30 años, gracias a todo lo que pasó después, yo puedo leer estas palabras:

A la Audiencia Pública
Esta breve participación en la Audiencia, la hago como integrante del Foro Cívico Local. Quienes integramos el Foro, lo hemos hecho convencidos de que el proyecto de Auditoría Ciudadana: Calidad de las Prácticas Democráticas es una herramienta útil aplicada a nuestra sociedad en general y en particular a la ciudad de San Martín de los Andes.

Cuando dio comienzo este proyecto en nuestra localidad, participaron en su apertura distintos representantes de nuestras instituciones, ya sean oficiales o intermedias, como así también organizaciones no gubernamentales. Es evidente que la actitud de participar se debe dar a través de un trabajo constante; no se trata de un trabajo arduo o complicado, solamente constante. En honor a la verdad debo decir que el Foro Cívico Local mantuvo viva la llama de la participación gracias a la intervención, no ya de representantes de las instituciones locales, sino de un reducido grupo de ciudadanos comunes con mentes inquietas, que creyeron en este proyecto como un canal más para encauzar las distintas problemáticas locales.

Nuestro pueblo, ciudad o como quisiéramos llamar, se compone de distintos estratos sociales con problemas, que por lógica son diferentes a los de otros lugares. Quienes hemos nacido aquí y los que han arribado hace unos años, saben la transformación socioeconómica en la que estamos inmersos. Frecuentemente llegan familias buscando una nueva forma de vida, buscando una fuente de trabajo o a probar suerte temporalmente y si es posible, lograr establecerse en forma definitiva. Sin olvidar que un gran porcentaje de los trabajadores lo hacen en relación de dependencia con el Estado Nacional, Provincial o Municipal.

La economía local se ve transformada temporada tras temporada y no existe una manera mas o menos lógica de definirla, como para establecer el cómo y el cuándo de un desarrollo, llámese sustentable o no. Las inversiones y los capitales que llegan no demuestran que estamos viviendo una realidad nacional de progreso y desarrollo. La obra pública se manifiesta en temporadas proselitistas y no en cubrir responsabilidades que corresponden al Estado Nacional, Provincial o Municipal.

Vivimos en un lugar que tiene un entorno sumamente frágil y que, como sucede frecuentemente, la intervención del hombre en el goce de la naturaleza es de tal magnitud que la marca que deja es altamente contaminante.

Políticamente, a nivel Provincial, estamos administrados y gobernados por un Partido que lo hace desde hace casi cuarenta años. En cambio, a nivel local, la conducción representa la línea del gobierno Nacional.

En este entorno es que debemos convivir en forma democrática, con todo lo que ello implica y significa. Entonces, nos debemos preguntar: ¿la representación popular es suficiente como para dejar en sus manos el control y decisiones de todos los problemas locales?,¿quienes tienen la mayoría, en cuanto a votos se

refiere, ¿pueden detentar el poder de las decisiones fundamentales? Las discusiones para la solución de los problemas locales más importantes, ¿debemos dejar que se realicen sólo en el seno de las instituciones responsables? ¿La pobreza, la educación y la salud son un problema que debemos analizar y discutir entre todos? ¿Es necesario crear otros mecanismos de control para quienes manejan las decisiones locales?.

El Programa Auditoria Ciudadana: Calidad de las Prácticas Democráticas para San Martín de los Andes ha terminado su cometido. Hoy en esta Audiencia Pública se cierra el ciclo que nos corresponde. Existe un documento que plasma por medio de valores numéricos, la calidad de la democracia en que estamos inmersos y no creo que el resultado sea, en general, el más deseado. El documento final está a disposición de todos los ciudadanos y en particular pienso que debemos interesarnos en su lectura para poder discutir en el futuro sobre distintos aspectos de nuestra comunidad.

Quiero finalizar diciendo que durante nuestra tarea de mantener el Foro Cívico local mantuvimos reuniones con representantes del Poder Ejecutivo; con distintas Secretarías; con algunos representantes del Poder Legislativo; con representantes del Hospital Local; con representantes de Organizaciones no Gubernamentales Locales y Nacionales; discutimos temas y solicitamos información sobre control de contaminación de el Lago Lacar y de la planta de tratamiento de efluentes cloacales; discutimos y solicitamos información sobre el tratamiento de la concesión de nuestro Cerro Chapelco y logramos que se le diera la importancia que se merece en lugares como la Cámara Hotelera y la Cámara de Comercio. Creemos que la actitud que tomó el Poder Ejecutivo sobre la minuta de convenio entre la Provincia y Nieves del Chapelco tiene que ver con nuestro pedido de interés sobre el particular.

Nuestro deseo final es que el Foro Cívico local siga existiendo y que sea un ambiente propicio para establecer una forma de controlar el estado de la práctica de la democracia en nuestra comunidad."

Sr. Carlos Moldes (Ciudadano, presentación escrita conjuntamente con el Sr. Pfister)

"Señores, autoridades, ciudadanos, queremos exponer debilidades de una ciudad que pretende ser turística:

San Martín de los Andes ha crecido en las últimas dos décadas por sus valores propios, fundamentalmente paisajísticos, valores que no fueron generados por la comunidad. Otro de sus atributos ha sido, en los últimos tiempos, la seguridad, por la comparación con las grandes ciudades. No es que hemos generado una gran seguridad, sino que en las grandes urbes la seguridad ha disminuido y por ende, su calidad de vida. Queremos significar con esto que muchas de las fortalezas de esta localidad no han sido fomentadas por los ciudadanos, sino que son características de San Martín. En aquellas cosas que podemos y debemos generar y controlar, escasa ha sido nuestra contribución y responsabilidad.

Quisimos tener un Centro de Esquí y siempre los destinos de su manejo dependieron de agentes externos, en este caso de los funcionarios provinciales. Aún cuando asumimos la conducción a través de la Cooperativa Telefónica la presión y falta de apoyo de las autoridades provinciales y hasta municipales del partido oficial nos condujeron al fracaso. Asimismo, en otra actividad vital como es la explotación lacustre tampoco los destinos son manejados por la comunidad, sino que dependieron y dependen de agentes externos como es Parques Nacionales. La Licitación Pública Nº 12 del año 1986 y la extemporánea resolución del Directorio de Parques Nacionales Nº 169 del año 1997 nos lo corroboran.

La mayoría de nuestros funcionarios ni siquiera tienen fotocopias de las concesiones otorgadas. Ejemplo de esto es que hoy, San Martín de los Andes se encuentra ceñido en su destino como ciudad turística hasta el año 2027 en estas dos actividades centrales (esquí y explotación lacustre) . Y ambas decisiones, no sólo no pasaron por la determinación de la comunidad sanmartinense, sino que ni siquiera fuimos fiscalizadores de sus prórrogas.

Mucho de esto se debe a la habilidad de los intereses económicos externos. El mejor ejemplo es la capciosidad de haber titulado "Minuta de Convenio" a la última modificación de la Concesión del Centro de Esquí para que aparentara ser un borrador cuando es lisa y llanamente un contrato con todos sus derechos y obligaciones.

La ética de los agentes externos no la podemos manejar, pero sí, la ausencia total de vocación política de nuestros máximos dirigentes locales. Nosotros, como comunidad, no podemos pecar de omisión, no controlar y lo más grave aún no conocer.

Se intentó generar desde distintos ámbitos (instituciones intermedias, ciudadanos en particular, clubes, etc.) organismos o comisiones que pudiesen estar abocadas a estos importantes temas estructurales, con resultados siempre negativos.

Por el nivel de los intereses en juego y el nivel jurídico y económico con que se muestran las otras partes, nosotros debemos contar con un apoyo similar en cuanto a la contratación de profesionales para estudiar estas concesiones y controlarlas en las áreas jurídicas y económicas. Además y fundamentalmente del apoyo político. El intento más concreto y reciente fue la frustrada conformación de una comisión en la Legislatura Municipal para estudiar la concesión y el futuro traspaso de las tierras y sus bienes al dominio municipal. La desjerarquización de esta comisión y la falta total de vocación de los legisladores en llevar adelante este tema de vital importancia, generó su disolución.

En estas condiciones llegamos a la vergonzosa situación de la última modificación de la Concesión del Cerro Chapelco donde, avasallando los derechos legítimos que tiene la comunidad sanmartinense, el Gobierno Provincial definió nuestro destino turístico invernal por los próximos 20 años, en forma inconsulta.

La historia de San Martín de los Andes demuestra que nunca nos dieron espacios para participar, pero siempre hemos conquistado esos espacios a través de la lucha comunitaria. Cuando no teníamos ni siquiera la jurisdicción del ejido municipal, luchamos y conformamos la Comisión redactora del Pliego de Licitación que fuera adjudicada a la firma Bolland. Cuando la Provincia, irresponsablemente, otorgó el permiso de transferencia de Bolland a Valle del Águila, la firme oposición de la comunidad generó su reparación. Ahora, que tenemos la jurisdicción municipal y una ley provincial, a la que sólo le falta su reglamentación, donde nos entregan la titularidad del dominio de las tierras y de los bienes del Centro Invernal, la Provincia indiferentemente otorga, unilateralmente, una ampliación que nosotros no estamos dispuestos a dar sin las garantías que esta merece. Si la Auditoría Ciudadana no hubiese alertado de ello, hoy todavía seguiríamos en un silencio, que mucho tenía de "el que calla, otorga".

Por todo ello y apreciando que los dirigentes, tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo, absorbidos por los temas cotidianos no asumen la importancia de esta problemática estructural, es que proponemos la creación de un organismo o comisión, conformada por autoridades y asociaciones intermedias, que tenga la jerarquía que estos temas ameritan."

Dr. Jorge Reinals (Consejo Consultivo Social – Miembro del INTA)

"Nosotros como Consejo Consultivo nos vamos a remitir a lo que se planteó dentro de la Asamblea que estaba relacionado a la labor del Consejo Consultivo y el informe que se entregó.

Nosotros pertenecemos a un espacio que se generó a través de la creación del Plan Jefes y Jefas en el año 2002. Es un espacio multisectorial donde participamos diversas organizaciones, y en el comienzo nos abocamos a lo que era estrictamente la administración de lo que era el Plan Jefes y Jefas de Hogar. Después a medida que fue pasando el tiempo, empezamos a involucrarnos en otros aspectos como el trabajo, la producción. Y en el 2004, a través de una ordenanza municipal, el Consejo se convierte en el Consejo Consultivo Social. La misión del Consejo es lograr acuerdos políticos y sociales entre las instituciones que lo integran, tendiente a lograr la redistribución equitativa de las riquezas, la integridad de los intereses económicos, la inclusión social, controlando la implementación de estas políticas.

Y algunos objetivos que establecimos fueron:

- *Favorecer una integración y participación entre las instituciones.*
- *Promover ciudadanía.*
- *Establecer lazos y redes sociales.*
- *Promover la participación como práctica para la toma de decisiones.*

- *Diseñar e instrumentar políticas de comunicación.*
- *Garantizar la transparencia en la administración de recursos.*
- *Promover las estructuras necesarias en las organizaciones para el desarrollo de la misión propuesta.*

Y relacionándolo con los resultados del Informe:

- *El 70% de los ciudadanos de San Martín manifiesta que el bienestar económico y social de la población es una precondición de la democracia. Esto es coincidente con la misión del Consejo Consultivo. Es decir que el 70% de los ciudadanos está de acuerdo con la misión del Consejo Consultivo.*
- *Por otro lado, el 62% de la población opina que la participación en actividades comunitarias puede servir para cambiar las cosas. También es coincidente con los objetivos del Consejo Consultivo, y esto nos da pie para invitar a otras instituciones que participen del Consejo Consultivo.*

Yo creo que hay cuestiones que tienen que ver con la democracia y con las instituciones democráticas, ya sean del Estado, ONGs o de la actividad privada. Como representante del INTA, creo que las instituciones del Estado tienen que ser democráticas, la Universidad tiene que ser democrática, el INTA, todas tienen que ser democráticas. Y también las ONGs y todo lo vinculado a la actividad privada. Hoy en día, nuestra preocupación, desde el Consejo Consultivo, es la falta de presencia de la actividad privada, la cual es la generadora de empleo. Esperamos que las Cámaras se acerquen al Consejo Consultivo, necesitamos de la participación privada. Muchas gracias."

Sra. Ana Rosa Ambroghi – (Integrante de la mesa de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA))

"Tuve la inquietud de presentarme acá y charlar un poquito como una ciudadana más de San Martín de los Andes y, como estoy dentro de la mesa de CTA, estoy participando del Consejo Consultivo Social y en el Consejo de la Comunidad, del Niño y de la Adolescencia, que son dos espacios que se integran con muchas organizaciones de San Martín.

Concurrí al primer encuentro del Foro Cívico, donde estuvieron presentes la Dra. Marta Oyhanarte y la Lic. Florencia Azubel, ya que me parecía que valía la pena, me parece un tema sumamente interesante. Y después con el tiempo dejé de participar, de hecho los ciudadanos de San Martín que están participando en el Foro saben de esto.

En principio traigo preguntas para reflexionar entre los que dejamos de participar, los que no participaron nunca y los que están participando y las autoridades, que fueron las que en definitiva lanzaron esta propuesta: ¿qué es democracia y qué es participación?.

La municipalidad o el Poder Ejecutivo toma la delantera proponiendo una Auditoría Ciudadana en donde todos los ciudadanos participen, ¿qué tipo de participación, de qué tipo de democracia estamos hablando? Considero que la municipalidad tiene que usar todos los recursos para que la convocatoria sea efectiva. Digo esto porque, por ejemplo, la participación tiene varios aspectos en cuanto a la forma de presentarla: tal vez un taller comunitario, porque a lo mejor yo entiendo que democracia es votar cada 4 años, y que voy a tener representantes que van a decidir y van hacer, o tal vez queremos que el ciudadano tome decisiones sobre las políticas que se llevan a cabo. Y repito lo que dice el folleto, la mayoría de los ciudadanos de San Martín cree en la participación, cree en la posibilidad de cambiar las cosas a través de la participación, pero no está participando en este Foro. Me gustaría saber si hay alguna contraoferta, y dicen "acá está el espacio y no vienen" existe esto, el Poder Ejecutivo tiene todos los recursos y los medios para poder garantizar que un ciudadano participe.

En esta reunión hay un estrato social que no está representado. Hay que arbitrar algunas cuestiones para que la gente efectivamente, realmente participe. Yo creo firmemente que la gente quiere participar y lo que quiere es que se le den los reales elementos para participar. Y cuando hablamos de participación digo,

nos tendríamos que sentar para ver qué entendemos por democracia y qué entendemos por participación. Porque participar no es venir a una reunión, dar quórum y decir estoy de acuerdo en todo, y decir estoy participando para que se lleve a cabo tal cosa en la comunidad, sino que es todo un proceso continuo. Para que la gente se sienta realmente partícipe de las cuestiones, tiene que saber que la están escuchando, que la están convocando para un proceso continuo y que en definitiva las cosas que se dicen en ese grupo de participación, efectivamente se ejecutan. Si, a la larga, lo que está diciendo no es ejecutado, pierde la voluntad de la participación.

Son nada más que cositas, preguntas y cosas que tiro, creo que entre todos deberíamos elaborar, consensuar cuál sería la forma para que efectivamente esto suceda. Yo no la tengo, la propongo, que entre todos busquemos la respuesta. Gracias."

Sr. Jorge Martínez (Ciudadano)

"Lo mío no va a tratar de ser un discurso sino una reflexión, con una serie de anotaciones.

Parto de un punto que aparece en este librito, el 62% de los encuestados prefiere a la democracia a cualquier otra forma de gobierno. Sin embrago el 24% no tiene preferencia entre un gobierno democrático y uno autoritario. Esto me parece durísimo.

¿Qué estilo de Cultura Cívica tenemos en San Martín?, ¿cuáles son los sostenes de esa Cultura Cívica? Recién se mencionaba el tema de la participación. Uno de los sostenes es la libertad. Yo relaciono el tema de la libertad intrínsicamente con el aspecto de las capacidades, de los proyectos y de las expresiones, sobre todo de las expresiones del hombre, y que está relacionada con la cultura, con el arte, con la política, con la participación activa, y me quedo en esa reflexión profunda, la de la libertad. Si, todavía como ciudadanos, permitiéndonos ese alto porcentaje de ciudadanos que no puedan pensar en democracia.

Y el otro punto que me llevó a la reflexión es que hay cerca de 40 instituciones inscriptas en el Foro Cívico y ninguna de ellas participó. Yo también asumo responsabilidad de esta situación. En muchas oportunidades las instituciones tienen fuerza para ser escuchadas en ciertos ámbitos, incluso en los ámbitos de poder. Si yo vengo mañana y somos tres del Barrio tal, seguramente me van a escuchar. Como ciudadano que hoy estoy, solito, seguramente voy a tener que hacer una cola, o venir de aquí a cuatro días. Estoy hablando de todos los ámbitos de poder, hasta el de una escuela, si mañana nos juntamos tres maestros y le pedimos hablar a la directora, seguramente nos va a atender más rápido que si le pido yo solo. Entonces, creo en la fuerza del ciudadano, en la fuerza de la libertad del ciudadano.

Mi propuesta está relacionada con hacer una actividad de consulta, de encuesta, de difusión,(no por medios convencionales, gráficos, televisivos, etc. sino desde los carteles hasta los graffiti) sobre todo dentro del arte y la cultura, para discutir el tema de la Cultura Cívica y el tema de la libertad. Concreto, o sea mañana trabajar profundamente en este tema de la libertad. Y los dejo, "...oíd mortales el grito sagrado: libertad, libertad, libertad... No dice otra cosa. Gracias."

Sr. Tito Valenzuela (Ciudadano)

" Buenos días, yo me inscribí como particular pero muchos saben que pertenezco a una organización: "Los Vecinos sin Techo de San Martín", pero por una cuestión de no poder comunicarme con los otros, no quise nombrarme como representante.

Desde que me enteré de la posibilidad de ser orador aquí, muchas ideas, temas y maneras de decir las cosas han pasado por mi cabeza. Han de saber que no soy ningún "ólogo" ni pertenezco a ningún "ismo" pero me gustó la idea de expresar lo que siento respecto de la democracia y de cómo me gustaría que sea en el futuro.

Pero yo no escribo bonito – ni tengo un alto vuelo intelectual, así es que me vi en la disyuntiva de leer algo escrito por otro, - en este caso, Mario Luis Rodríguez Cabos alias Silo - , o decir lo mismo pero con

mis propias palabras… opté por lo primero.

Quiero de todos modos explicar que me interesa esto de la democracia real porque veo que faltan detalles importantes en lo que respecta a la accesibilidad de todos a todos los derechos, y que aquellos que deberían estar al servicio de la gente posan sus sentaderas en sus mullidos sillones y al rato de estar allí se empiezan a olvidar y a alejar de la gente, simplemente es mi opinión espero no molestar…demasiado.

La Democracia Formal y la Democracia Real

Gravemente se ha ido resquebrajando el edificio de la Democracia al arruinarse sus bases principales: la independencia entre poderes, la representatividad y el respeto a las mismas.

La teórica independencia entre poderes es un contrasentido. Basta con observar las prácticas, el origen y la composición de cada unos de ellos, para comprobar las intimas relaciones que los ligan. No podría ser de otro modo. Todos forman parte de un mismo sistema. De manera que las frecuentes crisis de avances de unos sobre otros, de superposición de funciones, de corrupción e irresponsabilidad, se corresponden con la situación global, económica y política de un país dado.

En cuanto a la representatividad. Desde la época de la extensión del sufragio universal, se pensó que existía un sólo acto entre la elección y la conclusión del mandato de los representantes del pueblo. Pero a medida que ha pasado el tiempo, se ha visto claramente que existía un primer acto mediante el cual muchos eligen a pocos y un segundo acto, en el que estos pocos traicionan a los muchos, representando a intereses ajenos al mandato recibido.

Ya ese mal se incuba en los partidos políticos, reducidos a cúpulas separadas de las necesidades del pueblo. Ya en la máquina partidaria, los grandes intereses financian candidatos y dictan las políticas que éstos deberán seguir. Todo esto evidencia la crisis de la representatividad.

Para transformar ésta práctica se le debe dar mayor importancia a la consulta popular, el plebiscito y la elección directa de los candidatos, dando y garantizando igualdad de oportunidades. Para esto, los medios de difusión deben estar al servicio de la población en los periodos electorales otorgando las mismas oportunidades a todos, porque ya está vigente que, ésta forma en la cual los individuos o partidos que no cumplan sufrirán el castigo de las urnas en una elección futura, no sirve porque no se interrumpe el acto de traición a los representados.

En una democracia real deben darse a las minorías las garantías que merece su representatividad pero además, debe extremarse toda medida que favorezca en la práctica su inserción y desarrollo. Hoy, las minorías acosadas por la xenofobia y la discriminación, piden angustiosamente su reconocimiento y, en ese sentido, es responsabilidad de todos elevar éste tema al nivel de las discusiones más importantes. En definitiva, luchar por los derechos de las minorías es luchar por los derechos de todos los seres humanos. Dejo aquí, entonces, abierta la puerta a la futura construcción de la Democracia Real que, por supuesto, deberá hacerse entre todos.

Un agradecimiento a los organizadores, un abrazo a todos y como siempre mi saludo consta de tres partes: Paz, Fuerza y Alegría."

Sr. Eduardo Cisneros (Ciudadano)

" Buenos días, en realidad yo pertenezco a una serie de instituciones, una es la " Fundación Península Raulí, de la cual soy cofundador junto con Alejandra Malosetti. Hace 13 años que estamos trabajando en temas de restauración ambiental en la región, a través de la reproducción de especies andino patagónicas y programas de restauración. También pertenezco a la Asociación Conservación Patagónica, que es una ONG recientemente creada en la región.

Participé, aunque no con toda la presencia que me hubiera gustado, de las reuniones del Foro. Sin embargo elegí hablar a título personal y trataré de ser lo más breve posible. Expondré un diagnóstico de la realidad ambiental de la región, a partir de la "explosión" de la demanda (por encima de la oferta), de la mano

del turismo masivo y del mal llamado desarrollo sustentable. Este ha sido un proceso muy democrático ya que todos, ricos y pobres, hemos contribuido a este lamentable desmadre ecológico ambiental, superando peligrosamente la capacidad de carga de estos valles cordilleranos.

Y me pareció muy oportuno las anotaciones que hiciera de la reunión de la Asociación Conservación Patagónica. Esto no es la posición formal de esta asociación, sino que son mis apuntes, pero me pareció muy valioso que les transmitiera, porque hubo mucha gente presente, todos vinculados a los temas ambientales regionales. Les leo mis conclusiones y culmino mi participación.

'El sábado 14 nos reunimos en el Concejo Deliberante convocados por la Asociación Conservación Patagónica, durante cuatro horas unas treinta personas (doce biólogos con distintas especialidades, dos Licenciados en Recursos Naturales, algunos médicos, ingenieros, docentes, amas de casa, una enfermera y vecinos en general). Realizamos el siguiente trabajo:

- *Intercambiar opiniones e ideas de cuáles son los problemas ambientales emergentes de nuestra región (zona sur de la Provincia del Neuquén)*
- *Priorizarlos y organizarlos*
- *Trabajar sobre los cinco más urgentes.*

Se constituyeron cinco grupos de trabajo, uno por problema detectado y consensuado. La consigna de trabajo fue priorizar la identificación de las causas y posibles soluciones, para que la inquietud no terminara en una mera denuncia. Si bien se armaron los grupos de trabajo y oportunamente cada uno presentará su informe, las primeras conclusiones sobre los cinco temas son:

- <u>Basurales</u> (San Martín de los Andes y Junín de los Andes) Desmanejos, errores y problemas de control. Falta de clasificación y reciclaje. Quema de materia orgánica de podas y hojas, inseguridad sobre migración de gases y lixiviados. Ecuación costo/ beneficio aparentemente desfavorable. Falta de planificación integrada con Junín, ya sea a corto, mediano o largo plazo. Efectos de todo ello sobre el ambiente y la salud.

- <u>Contaminación cuenca Pocahullo – Lácar</u>. Contaminación por efluentes cloacales y pluviales. Saturación del sistema por estar estos dos efluentes juntos. Conexiones clandestinas, plantas de tratamiento que no funcionan (Chacra IV y Vega), fuente centro de esquí Chapelco, by pass de la planta del centro, fuentes difusas en toda la cuenca (barrios sin tratamiento, comunidades rurales y mapuches, etc.). Fuentes no cloacales: motores de navegación, arrastre de lavado de áreas urbanas, uso de sustancias químicas en cultivos, jardines, casas de fotografía y otros, etc.

- <u>Especies invasoras</u>: Introducción de especies exóticas -plantas y animales- que invaden los sistemas naturales circundantes. Las especies surgen de la actividad humana: cultivos de árboles (plantaciones de pinos) y hortalizas, jardines, pesca (salmónidos), caza (ciervo y jabalí), etc.
En muchos casos las especies tienen una valoración positiva general y son importantes en la economía de la región, agravando esto el problema. Estas introducciones alteran las relaciones entre las especies nativas, generando problemas de conservación biológica a nivel de especies y a nivel de sistemas. También hay un efecto negativo sobre la pérdida de identidad local (aldea ecológica de montaña cuyos símbolos son la rosa, el cerval del cazador, los pinos, los ciervos y las truchas, todas estas especies exóticas), perjudicando al turismo que busca ambientes originales no degradados.

- <u>Falta de dimensión ambiental en la planificación</u>. Crecimiento acelerado de la región sin la planificación necesaria para garantizar la conservación de los sistemas naturales y sus especies. En Junín de los Andes se identificó la carencia de planificación y en San Martín la ausencia de elementos ambientales o actualizaciones necesarias. Se indicaron diversas situaciones asociadas como los problemas sobre los loteos en la Vega, tanto en sus faldeos como en la Vega Plana, asentamientos ilegales en terrenos fiscales o privados, barrios como La Islita o la zona del Hotel Sol, problemas de conservación en Cerro Chapelco, contaminación del aire, relación con los otros problemas, etc.

- <u>Carencias en el ámbito educativo</u>. Los problemas discutidos en general no están incluidos en las curriculas escolares, los docentes suelen no tener formación ni conocimientos por lo que no se enseña en las escuelas

(en ningún nivel). Se coincidió en la importancia de este tema en cuanto a su necesidad para avanzar como sociedad hacia el desarrollo sostenible.

En los cinco grupos de trabajo se coincidió en que la falta de planificación es uno de los responsables principales del estado de las cosas y sobre la necesidad de la formulación de un plan de ordenamiento territorial adecuado a la vertiginosa realidad patagónica que estamos viviendo. Sólo mediante una planificación estricta e inteligente se podrá determinar donde llevar a cabo las distintas actividades habitacionales, recreativas, de producción y de conservación, con una infraestructura adecuada a cada requerimiento.

También se coincidió en que la educación como herramienta, en todas sus formas y niveles de extensión, se hace imprescindible para poder modificar las actuales tendencias de deterioro ambiental en el futuro.

Por último solicito se reglamente la Ordenanza Municipal N°1433/94 que creó el Consejo Asesor del Medio Ambiente, con participación de entidades intermedias y ciudadanos en general, que no ha sido reglamentada y no ha funcionado hasta la fecha.

Muchas gracias"

Sr. Alberto del Piano (Vecinos de "Vega Plana")

" Buenos días conciudadanos de San Martín de los Andes, desde ya agradezco esta oportunidad de poder hablar con ustedes, agradezco la oportunidad que me está dando el gobierno municipal, en el salón del Gobierno Municipal, no sé por qué le llamamos Palacio, porque no hay Rey, pero bueno…

La democracia participativa en San Martín de los Andes, una mera ilusión

Voy a hablar en representación de un grupo de vecinos, antiguos pobladores, descendientes de pioneros y propietarios de tierras en la Vega Plana, y que hoy nos encontramos con una injerencia desmedida por parte de el Municipio en cuanto al uso y tenencia de nuestras propiedades.

En marzo muchos de nosotros empezamos a advertir que algo estaba sucediendo en los pasillos municipales o en algunas de sus dependencias. Al no obtener repuesta a los proyectos presentados, tanto para la construcción de viviendas personales como proyectos de desarrollo turístico. Nos enteramos con estupor que se había sancionado una ordenanza que, dicen, "cautela" a nuestras propiedades, impidiéndonos disponer libremente de las mismas, de acuerdo con las ordenanzas preexistentes a dicha fecha.

Para no entrar en tecnicismos ni cosas que hagan perder el verdadero sentido de nuestra queja, debemos decir a manera de síntesis que esta ordenanza nos impidió seguir adelante con cualquier tipo de desarrollo, y que actuando en consecuencia, el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Planeamiento, rechazó la presentación de planos de viviendas personales, y otras solicitudes presentadas por los vecinos de la Vega Plana.

Escondidos tras un mensaje ecologista, cercenaron nuestros derechos…parece ser que no todos somos iguales…algunos son más iguales que otros. A los únicos que "congelaron" la posibilidad de uso de sus propiedades es a nosotros.

Escondidos tras un mensaje de "pseudo-participatistas", es decir que tienen un discurso a favor de la participación pero no la promueven, fuimos descubriendo en el transcurso de estos dos meses las prácticas de nuestros funcionarios, los escondrijos y laberintos que le inventaron a nuestra democracia…fuimos descubriendo, en definitiva, que las cosas no están funcionando bien y le pediría al pueblo que investigue el funcionamiento de esta administración municipal en beneficio de una democracia transparente, participativa y equitativa.

Lo hicieron como para que no nos enteráramos. Cuando reclamamos nuestro derecho a la participación, haciendo valer nuestro legítimo derecho a la propiedad que tenemos también legítimamente adquirida o recibida por herencia, como en muchos casos, no nos escucharon.

Con este fundamentalismo ecológico de nuestros funcionarios, que estamos convencidos no nos lleva a buen puerto, en cuanto al desarrollo sustentable de nuestra ciudad, han paralizado no sólo el desarrollo

de nuestra vida familiar, cotidiana y como ciudadanos; también han paralizado la única posibilidad de expansión y equipamiento comunitario de San Martín de los Andes.

Este tipo de cercenamiento a la propiedad privada está dejando a hijos de sanmartinenses en muy malas condiciones para instalarse en su pueblo de origen, dado que sus progenitores están imposibilitados de darles un pedazo de tierra en sus propiedades para que tengan su propio hogar. Y, desde una visión comunitaria, tampoco los sanmartinenses van a tener espacios para desarrollar aquellas actividades que hacen al bien común: como escuelas, hospitales, emprendimientos productivos, viviendas, clubes, espacios deportivos, espacios culturales y sociales. Sostenemos que el tema socio cultural es un componente básico del ambiente en aquellos espacios ya ocupados por el hombre.

Como hemos dicho todos estos días a quien quisiera oírnos, se preocuparon por el ambiente pero no por las personas que lo habitamos. En este sentido, proponemos que el desarrollo sustentable para nuestra zona y la comunidad en general no sea una moda para asistir a cursos y congresos, ni para salir a pedir créditos, obtener subsidios o contratar cualquier estudio sin resultados positivos para la gente que habita el lugar. El desarrollo sustentable significa: desarrollo armónico, equilibrado y justo de lo social, lo económico y lo ambiental. Por favor, rogamos a nuestros representantes y a los funcionarios… no se olviden que también existimos las personas.

Señores, en toda esta historia hemos puesto en el pináculo de los dioses a las plantas y a los animales y nos olvidamos del hombre.

Y también en toda esta historia se han olvidado de la democracia, no se olviden que el pueblo delibera y gobierna a través de sus representantes, por favor no se olviden que también es saludable que participe en su destino, más en pequeñas comunidades como la nuestra…

Con actitudes autoritarias, con falta de transparencia, no sólo no nos agradecen a nosotros, sino que socavan los cimientos de la democracia y crean un clima enrarecido para la convivencia ciudadana.

Hoy estamos acá, haciendo escuchar nuestra palabra en reclamo de nuestros derechos en defensa de nuestros intereses y del futuro de nuestra comunidad.

Esperemos que estas palabras no caigan en saco roto y recreando palabras de nuestro preámbulo de la constitución, invoco la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia para que ilumine vuestro camino.

Muchas Gracias."

Sr. Roberto Arias (Comisión de Vecinos sin Techo)

" Ojalá pudiera estar aquí en mi condición de ciudadano, pero entiendo que para poder ser ciudadano tendría que tener una ciudadanía completa. Al estar representando a 1.700 familias de San Martín de los Andes, que en este momento tienen denegado el derecho a una vivienda digna, realmente no me siento con esa condición de ciudadano. Quisiera decirles que desde hace un año, la comisión viene trabajando en San Martín. Cuando se nos dijo que no había tierra, creamos el proyecto del lote 27. Cuando nos dimos cuenta de que la vivienda era parte de una elección electoral, donde las personas eran permanentemente manoseadas, empujadas a la corrupción, a mentir sobre cómo deberían inscribirse, entonces buscamos una manera de que se pudieran pre adjudicar las viviendas que se iban a construir, de una manera mucho más transparente. Se van a construir 120 viviendas por parte de la provincia, la pre adjudicación se va hacer aquí en San Martín, se hizo un listado de puntajes, se van a construir 50 más por hogares urgentes.

Yo vengo aquí porque realmente hay algunas cosas que no entiendo, particularmente la responsabilidad política que tienen algunas personas o ciudadanos, que se proponen para ser representantes y van, por ejemplo, al Concejo Deliberante. Después de haber creado el listado de pre -adjudicatarios, también creamos una forma de poder controlar ese puntaje, hicimos una Comisión que terminó ayer de funcionar a las doce y media de la noche, por eso no nos pudimos inscribir antes, desde las siete y media hasta las diez y media

de la noche estuvimos inscribiendo a los vecinos. Y no entiendo algunas cuestiones que tienen que ver con, por ejemplo, los Concejales de la oposición. En 10 días los concejales del Movimiento Popular Neuquino (MPN) deben haber ido tres veces, los de Participar, que pidieron ver cómo era esto de la vivienda y no fueron nunca, los del Frente ARI, fueron una vez, los de la Unión Cívica Radical (UCR) creo que fueron una vez, los del Partido Justicialista creo que fueron 8 veces, no se quedaron nunca a toda la fiscalización. De más está decirles que la gente se acerca con problemas angustiantes, va gente con situaciones muy jorobadas, porque se hicieron 170 viviendas para 1700 familias. Primero no tuvieron responsabilidad para poder planificar esta situación, que ellos tienen una emergencia, o sea los que gobernaron antes y ahora no tienen responsabilidad ni siquiera para estar en un lugar que es un mecanismo de control. Yo me pregunto y les pregunto a todos los que hablamos de la democracia, qué pasa si no están los concejales de la oposición y no están los vecinos sin techo, se queda con la Fiscalizadora la Secretaría de Gobierno y puede poner lo que quiera en el Acta. Entonces, me parece bien que los Concejales de nuestra ciudad cobren. Hubo una discusión porque querían cobrar más. Me parece bien que cobren más de $1800 que es lo que les pagan; pero también me parece razonable que trabajen y eso es lo que nosotros venimos a denunciar y a pedir aquí. Es sencillo, no más que eso.

Es sólo agradecer a los vecinos de la comisión que no cobran y muchas veces no tienen ni un peso para el colectivo, que no sólo han elaborado las propuestas, la forma de puntajes diferentes a la que nos tenían acostumbrados desde hace más de 40 años, y están como anoche hasta pasadas las doce y media de la noche. Solamente por el hecho de querer ser ciudadanos, porque para ser ciudadanos hay que tener derechos y después vienen las demás obligaciones, pero la obligación es defender los derechos. Hay 1700 familias que hoy no tienen derecho a ser ciudadanos completos en San Martín de los Andes. Y lamento profundamente tener que denunciar acá la falta de responsabilidad de los que nos gobiernan. Espero que se acuerden a fin de mes cuando pasen a cobrar que no estuvieron junto con los que más necesitaban. Gracias."

Preguntas realizadas por el público

Finalizada las exposiciones, la Dra. Oyhanarte respondió a las preguntas que se plantearon en forma escrita, siempre que las mismas fueran consideradas pertinentes y tuvieran relación con el motivo de la Audiencia Pública.
A continuación se enumeran las preguntas y sus respectivas respuestas:

1. *Con relación a los resultados de la Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes: ¿Cuáles son las prácticas democráticas exitosas que se identificaron y cuáles las dificultades? (Pagina 5 del cuadernillo)*

La respuesta está en el Informe Preliminar de la Auditoria Ciudadana en San Martín de los Andes que hemos entregado al Gobierno del Municipio y al Foro Cívico.

2. *¿Cómo canalizar y guiar una Auditoría Ciudadana de manera que no se caiga en los reclamos particulares de cada vecino?*

La Audiencia es fundamentalmente para efectuar reflexiones sobre el Informe y realizar propuestas para el conjunto de la comunidad.

3. *¿Por qué no hay representantes del Gobierno Provincial, concejales de San Martín de los Andes ni representantes de organizaciones intermedias? ¿Fueron invitados?*

El aviso de la Audiencia Pública se ha realizado de acuerdo al reglamento, en todos los medios de difusión, a través de afiches pegados en distintos sitios de la Ciudad y además se ha hecho la invitación por la radio, que de acuerdo al Informe, la ciudadanía considera en su mayoría el mejor medio de comunicación.

4. *¿Por qué unos 5 minutos y otros 10?*

La respuesta está en el instructivo, que todos los participantes tienen que haber leído. Tienen 5 minutos aquéllos que no representan a una institución sino que hablan en su condición de ciudadano particular, 10 minutos los que lo hacen en representación de una institución, y 15 minutos aquéllos que lo hagan en representación del Gobierno Local o del Foro Cívico en su conjunto.

5. *¿Cuáles son los pasos a seguir para que la ciudadanía obtenga la información que se necesita para saber cómo desenvolverse ante el Municipio conociendo todo lo relacionado con ordenanzas, etc. ¿Cómo obtener esta información?*

San Martín de los Andes tiene un privilegio que no tiene la mayoría de los Municipios, que es la posibilidad de acceder a la información del gobierno local. Existe una ordenanza de acceso a la información que cumple absolutamente con todos los estándares internacionales. Es realmente un fantástico instrumento que ustedes poseen. Lo primero que tienen que hacer es averiguar cuál es su número, leerla y actuar de acuerdo a las indicaciones que esa ordenanza establece.

6. *¿Tuvieron en cuenta, a la hora de evaluar la participación, la diversidad cultural en nuestro pueblo?*

La evaluación se hizo de acuerdo a una metodología que se explica en el Informe y los indicadores que todo el Foro Cívico convino.

7. *Se puede instrumentar un mecanismo punitivo para el funcionario que no contesta a reclamos particulares?. El factor común a cualquier reclamo de cualquier índole es el silencio y ello desalienta la participación ciudadana.*

Los invito a leer la fantástica ordenanza que tienen sobre acceso a la información.

8. *Esto es un comentario no una pregunta: Doctora: El mecanismo de la ordenanza de Audiencia Pública es farragoso – Se necesitan 510 firmas – autenticadas – para solicitarla.*

Efectivamente, tengo acá la ordenanza, se necesita el 3% del padrón electoral utilizado en la última elección precedente. Esto es un inconveniente, sería quizás momento de empezar a pensar cómo modificar ese aspecto, el resto está perfecto.

Hay preguntas que no son pertinentes, son reflexiones y quizás decidan ustedes realizar un taller para pensar en conjunto sobre los resultados del Informe y continuar preguntándose qué democracia quieren, cómo mejorar los vínculos entre gobernantes y gobernados.

A continuación cedió la palabra al Sr. Intendente de San Martín de los Andes.

Intendente Municipal: Cr. Jorge Carro

"Este es el segundo encuentro en el marco del Programa Auditoría Ciudadana en San Martín de los Andes, porque el primer encuentro lo realizamos en Junio de 2004 con la presencia de la Dra. Marta Oyhanarte, a quien agradezco profundamente, como a todo su equipo.

También quiero agradecer profundamente a todos los vecinos de San Martín de los Andes, que a lo largo de este año constituyeron el Foro Cívico y se estuvieron reuniendo aquí mismo en este salón, todos los jueves. Ha sido una preocupación destacable, de aquellos vecinos que se sintieron con ganas de participar en esto y tal como lo decía uno de los oradores, al principio éramos cientos, y después como siempre la participación se va desgranando, y queda un grupo menor. Como lo señaló el Sr. Martínez, había cerca de 40 instituciones anotadas, y lamentablemente, se perdieron, nos perdimos la oportunidad de que participaran. Nosotros tenemos el tremendo privilegio de que acá nos conocemos y nos vemos muy seguido aunque, estemos cerca

de las 30.000 almas, pero de todas formas seguramente los ciudadanos preocupados nos seguimos viendo cotidianamente. Esto es un valor para mí muy grande.

Estoy francamente muy contento, seguramente hubiera deseado, quizás, más participación este año pero me miro al espejo y digo: cuánto hay también de responsabilidad en nosotros mismos de no haber logrado mayor participación. Pero los datos están, creo que son muy ricos y merecen un análisis, un cruzamiento. Nos están analizando y "¿qué es esto de la Auditoría?, la Auditoría es que nos están controlando y es bueno. Un prestigioso político dijo hace unos años: "...que el hombre es bueno, pero si se lo controla, es dos veces bueno..." así que sentíamos la necesidad teníamos que revisar esta tarea, y así nos anotamos y convenimos con la Subsecretaría que preside la Dra. Oyhanarte.

Esto no termina aquí. Este es el comienzo de una nueva etapa, y mi compromiso, y seguramente el de Uds., y el del equipo de gobierno, es seguir trabajando en este sentido, creemos y apostamos a la transparencia desde un primer instante. Creo que ha habido unos cuantos hechos a lo largo de esta gestión que así lo demuestra. De manera que estas propuestas tenemos que instrumentarlas y ponernos en marcha la dirigencia. Y comparto también que muchas de las cosas no las hubiéramos logrado en su momento si no hubiéramos estado todos juntos trabajando. Y seguramente estaríamos mucho mejor si en todos los temas estuviéramos trabajando en forma conjunta. De manera que no quiero detenerme en los temas puntuales, no porque no los quiera asumir, todo lo contrario, todos los días este Ejecutivo con todo su equipo y el Legislativo, más allá de los enojos y todo lo que uno quisiera que funcionara mejor, trabajamos en cada uno de los temas. No me parece tratar los temas puntuales el día de hoy. Hoy era un poco hacer una evaluación de las generalidades y, por supuesto, que muchos de ustedes tengan la oportunidad de manifestarse. No todos los días se da esto. Me comprometo y comprometo al equipo a realizar todo lo necesario para tratar estos temas.

Porque sin lugar a dudas, suscribimos y sostenemos el sistema democrático. Ahora, el sistema democrático no es una mera palabra. Debemos ejercer muchos otros derechos que hacen a una democracia no sólo representativa sino participativa. En ese sentido nosotros estamos absolutamente inscriptos y en ese rumbo vamos, queremos que sea participativa, insisto en eso de que la Carta Orgánica de nuestro Municipio nos lo permite, indirecta pero con una fiscalización.

Agradezco nuevamente a la Dra. Oyhanarte y a todo el equipo, al Sr. Mario Muglia, como representante del Foro Cívico, muchísimas gracias también por su participación y a todos los aquí presentes.

Y como bien lo dijo el Sr. Muglia: "participar es trabajar". Participar no es invitar, sino que es un trabajo cotidiano, y esto se alimenta con el compromiso. Yo sé que a algunos de ustedes, no les hace falta esto porque son caras que permanentemente vemos. Pero sí debemos promover en nuestros niños, en nuestros jóvenes esta cuestión de la participación. Porque solamente con participación vamos a garantizar que esta democracia sea más fuerte, más digna, que tengamos mejores representantes, que seamos mejores gobernantes, que en definitiva vivamos mucho mejor. No sólo por esta geografía que nos rodea y nos permite un bienestar, sino por nosotros mismos. Muchas gracias y hasta otro momento."

Cierre de la audiencia

La Subsecretaria para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Dra. Marta A. Oyhanarte asumió ante los participantes y el público de la Audiencia Pública el compromiso de presentar un Informe de la misma en el plazo de 15 días. Asimismo, expresó que desde la Subsecretaría se brindará toda la colaboración necesaria para que continúe el proceso iniciado con la Auditoría Ciudadana y agradeció a la ciudadanía y al gobierno local por su participación.

TERCERA PARTE

Propuestas del Foro Cívico de San Martín de los Andes

PROPUESTAS DEL FORO CIVICO DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL
Sr. Mario Muglia – Foro Cívico Local
• *Mantener el funcionamiento del Foro Cívico local como instancia de participación y control de las prácticas democráticas en la comunidad.*
Sr. Carlos Moldes – Ciudadano
• *Crear un organismo o comisión, formado por autoridades gubernamentales y asociaciones intermedias, para tratar temas relevantes para la comunidad.*
Sra. Ana Rosa Ambroghi – CTA (Central de Trabajadores Argentinos)
• *Realizar talleres comunitarios de reflexión sobre temas como democracia.*
Sr. Jorge Martínez – Ciudadano
• *Organizar actividades de consulta, reflexión y difusión sobre los temas: cultura cívica y libertad (utilizar medios no convencionales para su comunicación: carteles/ graffiti).*
Sr. Eduardo Cisneros - Ciudadano
• *Reglamentar la Ordenanza Municipal Nº 1433/94, que creó el Consejo Asesor del Medio Ambiente y fomentar su funcionamiento.*
GOBIERNO DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES
Intendente Cr. Jorge Carro
• *Comprometerse en un trabajo conjunto (comunidad y gobierno) sobre los temas relevantes para la comunidad de San Martín de los Andes.* • *Trabajar en pos de la transparencia de la gestión.*