
Fundación ESQUEL

Programa Consorcio para el Desarrollo
Local

Elementos para la Gestión Local Transparente

Juan Carlos Cuéllar M.

regal@andinanet.net

1. Objetivos

- Analizar y discutir aspectos relacionados con la gestión local transparente y ética pública
- Identificar los principales problemas vinculados a los *déficit* de transparencia en la gestión local
- Identificar y proponer alternativas viables para enfrentar los principales problemas de *déficit* de transparencia en la gestión local

2.La dimensión de transparencia en la construcción de gobiernos locales

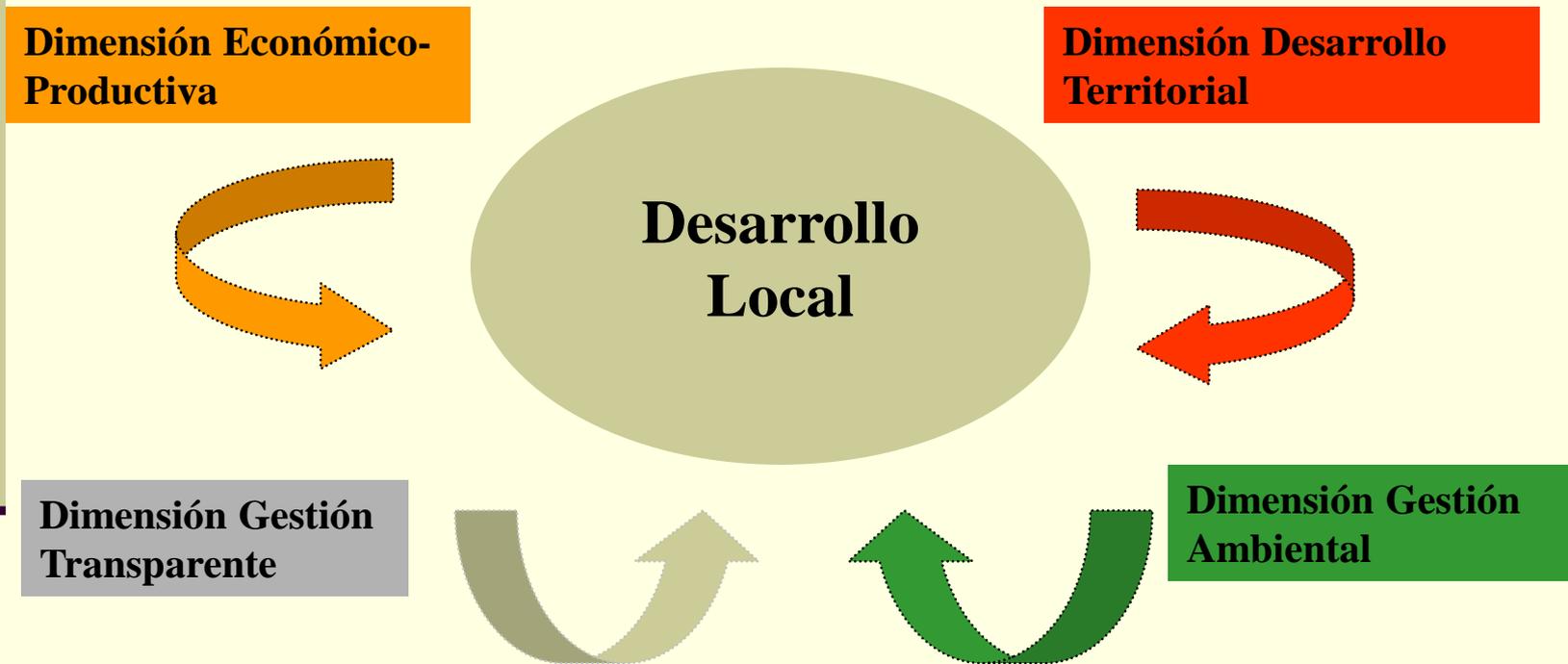
■ ***EL CONTEXTO***

- **ESCENARIO INTERNACIONAL:** las agencias de cooperación al desarrollo y organismos multilaterales ha puesto en escena el tema de la corrupción **¿Es dable incorporar este tema en las agendas nacionales y locales? ¿Existe confluencia con los requerimientos de los gobiernos nacionales y locales para enfrentar el tema de la corrupción?**

2.La dimensión de transparencia en la construcción de gobiernos locales

- **ESCENARIO NACIONAL:** las consecuencias de los procesos de corrupción impiden que montos de recursos económicos significativos se destinen para apalancar programas y proyectos de desarrollo, o para mejorar y ampliar la cobertura de los servicios proporcionados por las entidades públicas.
- Las causas y efectos de la corrupción, son propicios para el mantenimiento y reproducción de un estilo de gobierno no transparente y autoritario que concentra el poder económico y de decisión política en pequeños círculos (macro y micro-oligarquías).

2. La dimensión de transparencia en la construcción de gobiernos locales



Características	Orientaciones básicas
Nuevas formas de institucionalidad	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nuevas formas de institucionalidad (consejos, comités, parlamentos, etc.)
Desarrollo del mercado local y acceso al nacional e internacional	<ul style="list-style-type: none"> ■ Acceso a mercados nacional e internacional presenta dificultades relacionadas con estructura productiva local centrada en mercado interno ■ Municipios productivos es aún una aspiración ■ Turismo constituye uno de los instrumentos adicionales de relación con mercado ■ Crisis del aparato estatal tiene fuertes impactos en regiones
Distancia con partidos políticos tradicionales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Emergencia de cultura cívica local: identidad local, proyecto de futuro y corresponsabilidad ciudadana ■ No existe, sin embargo, conciencia de necesidad de ciudadanía tributaria
Eficiencia y control ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aumento de eficiencia local y posibilidad de control ciudadano ■ Dificultades: ausencia de RH y organismos de planificación local; inexistencia de eficacia en organismos seccionales provinciales
Transparencia en estrategia financiera	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se tiende a la transparencia ■ Sectores comunitarios desarrollan formas de control sobre el destino de aportes. Tendencia al pago de servicios ofertados: cuando usuarios constatan el mejoramiento del servicio asumen parte de los costos.

3. ¿Cómo entender la transparencia en la Gestión Local?

■ ***ALGUNOS DATOS DEL COSTO DE LA CORRUPCIÓN***

- El costo de la corrupción en el Ecuador se ha podido determinar que en el año de 1993 -solo por evasión tributaria, contrabando, comisiones generadas en contrataciones públicas y desvío de gastos del Estado- se llegó a la alarmante cifra de US 1.111 millones
- Para el año 2000 llegó a aproximadamente US. 1.500 y para el año 2001 bordeó los US. 2.000 millones

3. ¿Cómo entender la transparencia en la Gestión Local?

- ***APROXIMACIÓN A CAUSAS, INCENTIVOS Y MECANISMOS DE LA CORRUPCIÓN EN GOBIERNOS LOCALES***
 - **Relación de doble vía que implica los procesos de corrupción. No es privativa del sector público.**
 - **Limitaciones legales y operativas de los organismos encargados del control.**
 - **Permisividad social, que asume la corrupción como una práctica normal de relacionamiento con los otros y con el poder.**
 - **Debilidad del ejercicio de control social.**

3. ¿Cómo entender la transparencia en la Gestión Local?

- **La corrupción acontece en un contexto caracterizado por la deficiente gestión de gobierno** y que se expresa en:
 - Discrecionalidad de funcionarios para asignación de obras, calificación y selección de contratistas
 - Falta de transparencia y de información en licitaciones
 - Prescindencia de criterios de rentabilidad social y económica en la elaboración de presupuestos
 - Ausencia de evaluaciones presupuestarias
 - Falta de reactualización o de aplicación de procedimientos para la administración de recursos humanos;
 - Precariedad y obsolescencia de registros y equipos;
 - Ejercicio cerrado de la autoridad

3. ¿Cómo entender la transparencia en la Gestión Local?

- Información sobre actividades municipales segmentadas y de difícil acceso a ciudadanía
- Funcionarios desmotivados
- Poca disponibilidad de equipos, materiales y fondos
- Reglamentos y normatividad internos no institucionalizados
- Procedimientos internos complejos
- Inexistencia de criterios de promoción
- Falta de objetivos institucionales que orienten la asignación presupuestaria
- Falta de reglamentación para operativizar mecanismos de participación y rendición de cuentas
- No hay mecanismos para la denuncia de actos de corrupción



4. Ética pública y corrupción: dos vertientes para entenderla

- Existen dos vertientes, a saber:
 - el combate a la corrupción en las instituciones gubernamentales, y
 - el impulso al desarrollo integral y sustentable con valores respetuosos a la calidad de la vida.

4. Ética pública y corrupción: dos vertientes para entenderla

- El **énfasis** de la vertiente de combate a la corrupción (primera vertiente):
 - lograr el buen funcionamiento del gobierno a través de Códigos de Ética (prescriptores de reglas), como elemento fundamental de la función pública.
 - regular conductas que atentan contra el patrimonio de los recursos públicos y el “buen gobierno”.

4. Ética pública y corrupción: dos vertientes para entenderla

- El **énfasis** de la vertiente de impulso al desarrollo integral (segunda vertiente):
 - la importancia de las relaciones entre la dimensión **ética** y el **desarrollo** que integra aspectos pendientes de resolver y que son clave para construir un desarrollo integral, en base a imperativos éticos de igualdad, solidaridad, respecto a la vida, y combate a la inmoralidad que se sustenta en la brecha cada vez mas profunda entre opulencia y pobreza.

5. Acercamiento a la noción de ética pública

- Lo público y lo privado.
- Lo público, sin embargo, no debe limitarse solo a la esfera de lo estatal.
- ¿Cómo entender lo público? es un espacio ampliado, diverso, múltiple que da cabida a diversos agentes (gobierno, privados, ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, etc.) en la cosa común para la solución de problemas que son de interés general.

5. Acercamiento a la noción de ética pública

Lo público trasciende lo gubernamental. Lo público considera lo gubernamental, pero también lo privado y lo social en las decisiones de interés general que se discuten desde diversos canales individuales, colectivos, opinión, debate, de forma unánime o mayoritario para dar dirección a la sociedad.

la noción de ética pública, aunque sea todavía preliminar: **un conjunto de valores y responsabilidades que son de la competencia e interés de diversos actores políticos y sociales, organizaciones, privados y ciudadanos en el ámbito institucional, que dinamiza la sociedad en una dirección determinada.**

Inquietudes finales

1. El enfrentamiento de las causas y consecuencias de la corrupción aparece desde hace aproximadamente un lustro atrás como un aspecto privilegiado de las agendas de organismos multilaterales y de cooperación internacional.
- **¿Existe una confluencia con los requerimientos de los gobiernos nacionales y/o locales para enfrentar el tema de la corrupción?**

Inquietudes finales

- Consecuencias de la corrupción.....

- Enfrentarla, más allá de que exista una coincidencia entre planteamientos internacionales y nacionales constituye una tarea nacional, para mejorar la calidad de vida de los pueblos y para modificar las tradicionales relaciones en que se ha levantado el ejercicio del poder.

- **El reto para los gobiernos nacionales/locales:** incorporar y articular las causas y efectos de la corrupción en las agendas políticas, enriqueciendo la perspectiva y estableciendo relaciones con otras prioridades.

Inquietudes finales

2. **Vincular la dimensión ética y el desarrollo** en la perspectiva de enfrentar los problemas de corrupción.
 - De manera contraria, la lucha anticorrupción podría solamente convertirse en una moda dictada por agencias de cooperación y organismos multilaterales. Las causas más profundas de la corrupción están en las relaciones asimétricas de poder, en la pobreza y exclusión social. **La persistencia de esas causas en países como el nuestro es anti-ético.**

Inquietudes finales

3. **La ética es desde las víctimas:** el deber ser de la ética pública para enfrentar las causas de la corrupción, no puede ser concebido sin la participación de los otros-as que sufren de las consecuencias o son víctimas de sus efectos.
4. **La indignación, constituye el primer paso para una ética pública.** “El acto ético correcto no es conveniente sino auténtico. En otros términos, dentro de un mundo como tal, lo más ético es estar indignados. Así inicia aquello que no podemos detener. Una ética no puede ser creíble sin indignación porque la indignación es el inicio de la ética.” (Fredy Álvarez).

Inquietudes finales

5. La perspectiva planteada por Habermas con relación a la generación de consensos y a los implicativos comunicativos (verdad, veracidad y rectitud), son clave en la posibilidad de definir y poner en marcha **políticas o estrategias anticorrupción**, siempre que tengamos presente las consideraciones que el autor realiza: es decir acuerdos posibles y sin dejar de ser lo que son los sectores sociales que eventualmente participarían en un proceso como el que señalamos.

Inquietudes finales

6. **Primacía de lo ético sobre la política:** De acuerdo con Dussel la ética debe enmarcar a la política y no a revés. La política, asimilable desde la concepción de Dussel como “razón o acción estratégica”, debe estar supeditada a los principios éticos.
 - Los principios, la teoría, el proyecto de liberación enmarcan o fundamentan a los fines (estrategia), a los medios (la táctica), a los métodos (los modos de organización) y sustentan la praxis crítica del sujeto histórico de liberación. Este es el marco ético de acción posible.

4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

■ ***CONTROL SOCIAL DE LA GESTIÓN MUNICIPAL***

- La rendición de cuentas,
- La capacidad de incidencia ciudadana en la ejecución de acciones,
- El ámbito de aplicación y
- La participación ciudadana.

4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

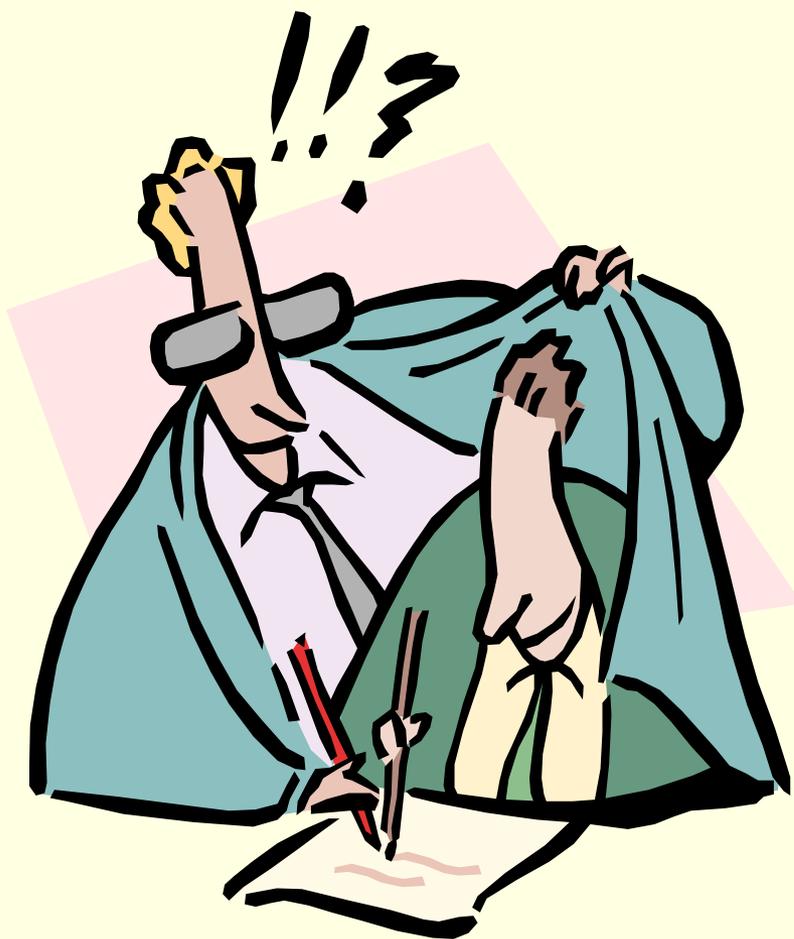
- **La rendición de cuentas:** constituye un mandato por el cual un funcionario público responde por una responsabilidad que le ha sido conferida, sea a través de una representación social alcanzada a nivel electoral o por designación administrativa.



4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

- **La incidencia ciudadana en las decisiones públicas** implica:
 - proceso de construcción social,
 - un entorno de sucesivos y consistentes procesos de educación y formación de actores locales,
 - aprehensión de criterios de ciudadanía activa (ejercicio de derechos y deberes),
 - apertura institucional para aproximar la gestión a las demandas de la población e
 - institucionalización de mecanismos de participación social.

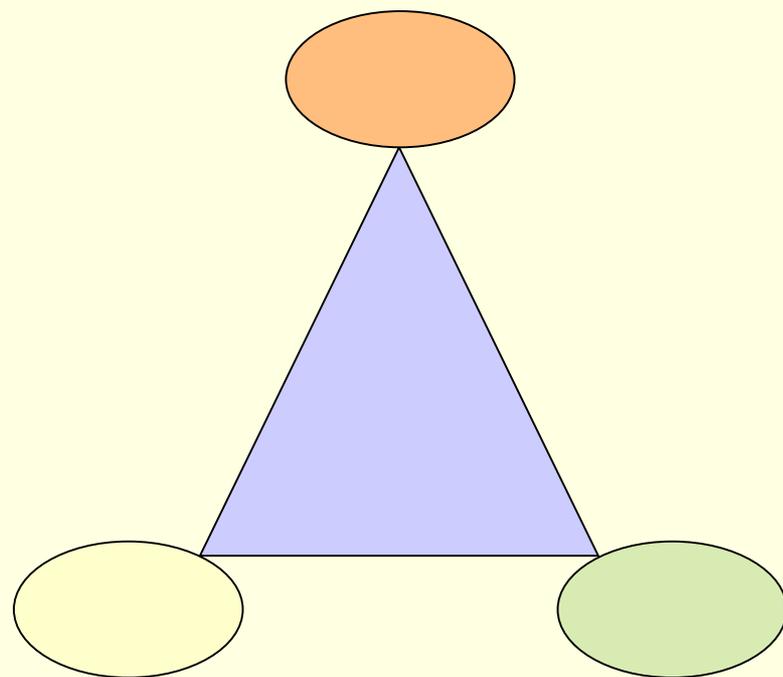
4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?



- **Los ámbitos de responsabilidad de la rendición de cuentas incluye:** (i) la obligación de respuesta a determinadas preguntas que hace el propietario de la responsabilidad transferida; (ii) la obligación de explicar y fundamentar las decisiones tomadas, y (iii) la posibilidad de responder de manera personal por las acciones desarrolladas, incluso a través de su patrimonio personal.

4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

- **La participación social** en el ejercicio de Control Social supone fortalecer simultáneamente **instancias formalmente constituidas para la representación social** (consejos provinciales, municipios, juntas parroquiales), así como la **diversidad de organizaciones de la sociedad civil que tienen una base de expresión territorial o sectorial** (juntas de agua, comités barriales, grupos de mujeres, de jóvenes, asociaciones de artesanos y de productores, cámaras de empresarios, de turismo, etc.).

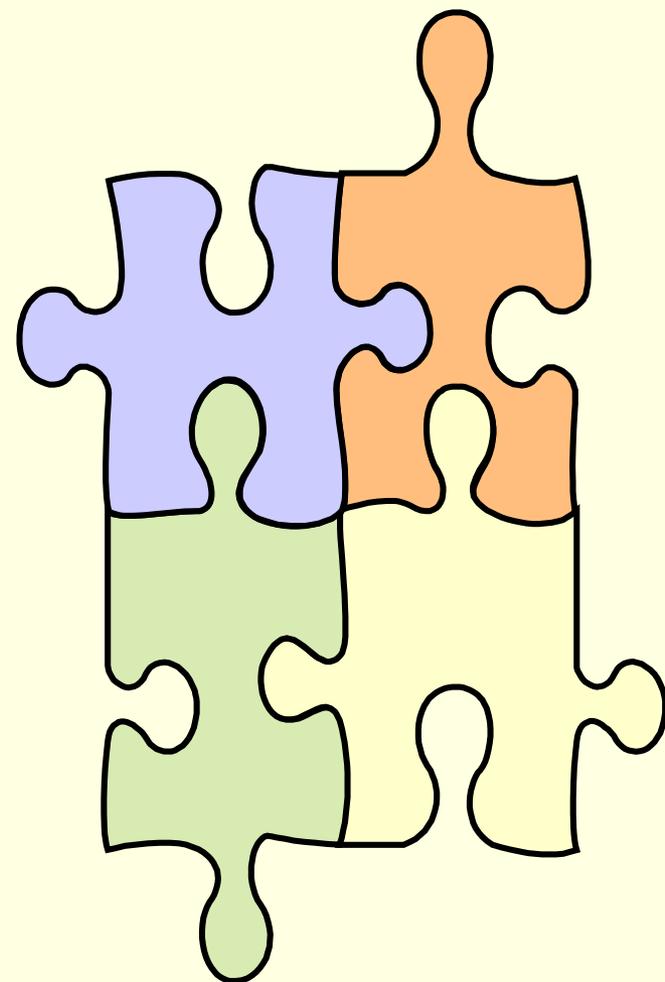


4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

- **ROLES Y COMPETENCIAS CIUDADANAS EN LA GESTIÓN MUNICIPAL TRANSPARENTE**
 - Las instancias de representación social deberían profundizar, regularizar y reglamentar los ejercicios de rendición de cuentas internos para la gestión administrativa y financiera orientados a disminuir la discrecionalidad de funcionarios/as, o a mejorar los flujos de información sobre los servicios y trámites proporcionados a la ciudadanía.
 - Las organizaciones de la sociedad civil podrían complementarlos y potenciarlos mediante la puesta en marcha ejercicios de petición de cuentas sujetos al control social (construcción de obras, contratos, proyectos, elaboración y ejecución presupuestaria).
 - **Una Agenda de concertación para enfrentar la corrupción exige identificar temas que pueden ser tratados por la sociedad y otros que son de exclusiva responsabilidad de la administración municipal.**

4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

- El ejercicio de control social implica tener presente que los mecanismos de rendición de cuentas que se ejercen dentro del aparato público municipal (mecanismos de auditoría interna para el control financiero y administrativo de la gestión de funcionarios municipales, debidamente reglamentados), **no deben ser reemplazados por las instancias que se establezcan para la rendición de cuentas sujetas a la observación y sanción**



4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

- Conceptualmente, la relación que se da entre éstos y los mecanismos internos de gestión significa la generación de sinergias que legitiman tanto los espacios en los que se concretan, como los procedimientos con los que se aplican. **Es claro que la puesta en marcha de mecanismos para la rendición de cuentas vinculado con el control social va a incidir positivamente en el reajuste y/o fortalecimiento de los ejercicios de control interno de la gestión.**



4. ¿Cuál es el rol de la ciudadanía en la gestión municipal transparente?

- La participación social no debería diluirse en el desempeño de responsabilidades técnicas ni intervenir en espacios propios de la gestión administrativa.....
- Rescatar su contenido eminentemente político: de interpelación a los compromisos asumidos y de búsqueda de incidencia en las decisiones.

5. Una metodología para la construcción de una Agenda Estratégica para la Gestión Local Transparente?

- En base a la lectura del documento **¿Cómo construir una Agenda Estratégica para la Gestión Local Transparente?**, el grupo de estudiantes elaborará un conjunto de estrategias para enfrentar problemas de corrupción en el ámbito local. Se utilizará la propuesta metodológica del Análisis Estructural de Problemas que constituye un instrumento derivado de la Planificación de la Prospectiva.

Cuadro 1: identificación individual de dos factores determinantes del problema

No.	Nombre del Factor	Explicación del Factor
F1		
F2		

Cuadro 2: conjunto de factores identificados como determinantes del problema

No.	Nombre del Factor	Explicación del Factor
F1		
F2		
F3		
F4		
F5		
F6		
Fn..		

Explicación de matriz relacional

- Si un cambio en F_1 produce un cambio en F_n ., entonces 1
- Si no cambia, entonces 0
- m = índice de motricidad (capacidad para cambiar a otro factor)
- d = índice de dependencia (capacidad para ser modificado por otro factor)

Situación dinámica de los factores determinantes del problema

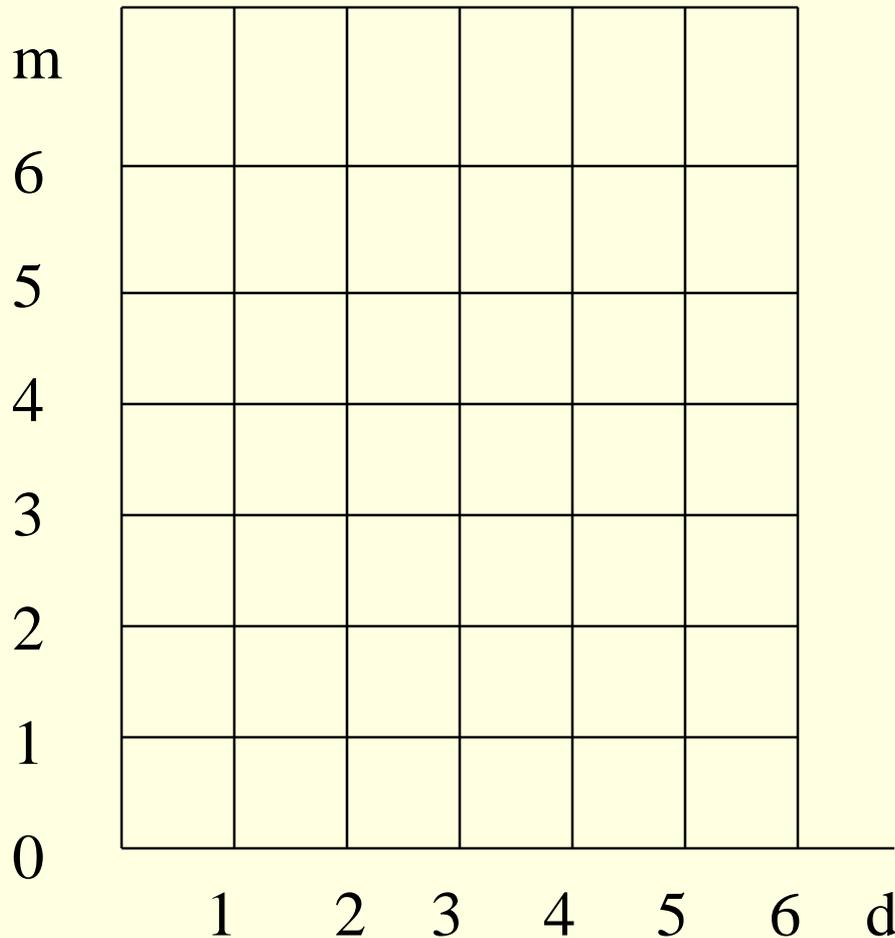
No	m	d
F1		
F2		
F3		
F4		
F5		
F6		

$$N = \frac{n-1}{2}$$

N = índice para
determinar zonas

n = número de factores

Situación dinámica de los factores determinantes del problema



Zona 1 = Autónoma

Zona 2 = Resultado

Zona 3 = Trabajo

Zona 4 = Poder