

El Estado cerca del soberano. La interacción entre municipios medianos y la sociedad civil en la mira

• Carolina Tchintian •

A partir de una encuesta administrada en 40 municipios de mediano tamaño de todo el país, se realizó un diagnóstico sobre los vínculos entre los estados municipales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) de nivel local en la Argentina. A este efecto, funcionarios municipales y representantes de OSC fueron consultados sobre las principales variables que moldean esta particular relación en los diferentes gobiernos locales del país.

Entre sus principales conclusiones, el diagnóstico revela que dentro la multiplicidad de factores que afectan este vínculo, algunos elementos son propios o exclusivos de las instancias locales de gobierno, mientras que otros responden a coyunturas más generales, que trascienden la escena municipal e impactan de modo similar en la relación de la sociedad civil con los gobiernos provinciales y el nacional.

Entre los primeros, la proximidad entre representantes y representados, producto de la menor complejidad de los gobiernos locales debido a la menor cantidad de habitantes, promueve la existencia de vínculos informales entre ambos sectores. Por este motivo, se desarrollan relaciones que no se encuentran mediadas por reglas establecidas, lo que explica, en parte, la baja tasa de utilización de las herramientas de participación y mecanismos de interacción contemplados en las normativas locales. Al respecto, la mayoría de los funcionarios municipales entrevistados reconocieron que los registros de OSC se encuentran generalmente desactualizados y que, pese a que la normativa contempla herramientas y mecanismos de participación, no existen –por lo general– dependencias dedicadas de manera exclusiva a forjar y sostener la relación con estas organizaciones.

En relación con los factores no exclusivos que afectan el vínculo entre el Estado y las OSC a nivel municipal, se destacan los obstáculos que surgen de la desconfianza mutua entre sectores y el desinterés de la comunidad en involucrarse en los procesos de formación de políticas públicas, muchas veces, justificado en fallidas experiencias pasadas. En este sentido, muchos de los representantes de OSC encuestados afirmaron que no todas las organizaciones tienen las mismas oportunidades de acceso a los espacios de participación, debido a que la afinidad político-partidaria con el gobierno de turno es la variable que define el vínculo más o menos estrecho entre ambos sectores.

Además, el estudio revela que las dependencias municipales con mayor vínculo con la comunidad organizada son las secretarías de Acción Social y las secretarías de Gobierno, y que los ciudadanos participan de los espacios de interacción más a título individual que en forma organizada y colectiva.

Estas y otras ideas que serán presentadas a continuación dieron lugar a una serie de recomendaciones de política pública orientada a profundizar el vínculo entre el Estado y las OSC a nivel local. Entre ellas se destacan la necesidad de que las OSC se apropien de las herramientas de participación y mecanismos formales de interacción; que el Estado municipal tenga registros actualizados de las OSC locales dispuestas a involucrarse en procesos participativos de políticas públicas; que el Estado municipal tome un rol activo en la difusión de oportunidades de interacción y las OSC reclamen una participación más cotidiana; que la municipalidad tenga en cuenta la heterogeneidad de intereses que movilizan a las OSC a la hora de fomentar su involucramiento en políticas públicas; y que los vínculos informales entre representantes de OSC con la municipalidad puedan ser reemplazados paulatinamente por otros mediados por herramientas formales de interacción.

1. Introducción

Este documento tiene como objetivo realizar un aporte al conocimiento disponible sobre el vínculo entre el Estado y la sociedad civil organizada a nivel local, y contribuir con la mejora de los procesos de toma de decisiones participativos en los ámbitos locales de gobierno.

¿Cómo se vinculan los estados municipales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) a nivel local? ¿Cuáles son las características más relevantes de este vínculo? ¿Qué variables afectan esta relación? ¿Qué incentivos o desincentivos encuentran los gobiernos locales a la hora de implementar políticas públicas más participativas?

Para responder a estos interrogantes se realizaron encuestas a funcionarios municipales –seleccionados en función de su conocimiento específico sobre las relaciones con la comunidad- y a representantes de OSC de nivel local. Este estudio se realizó sobre una muestra aleatoria territorialmente representativa de 40 municipios de tamaño mediano (de entre 20.000 y 200.000 habitantes) de todo el país, con el objeto de establecer algún criterio de comparabilidad entre las unidades. Asimismo, se espera hallar en este tipo de gobiernos locales una relación más cercana entre representantes y representados que en municipios de mayor tamaño, así como mayor complejidad institucional en comparación con municipios más pequeños¹.

El documento se organiza en tres partes: resultados de la investigación, conclusiones del diagnóstico, y recomendaciones para fortalecer el vínculo entre los estados municipales y las OSC de nivel local.

2. Resultados de la investigación

Los resultados de la investigación fueron sistematizados en tres categorías: espacios de interacción, modos de participación

¹ Para ampliar sobre los aspectos metodológicos que guiaron el diseño de la muestra y la selección de los municipios y entrevistados, consultar: CIPPEC (2008).

de los actores en estos espacios, y vínculos entre el Estado y la sociedad civil.

2.1. Espacios de interacción

Por *espacios de interacción* se alude a las oportunidades, momentos y canales en los que los ciudadanos pueden interactuar con el Estado con el potencial de incidir en las políticas, discursos, decisiones y relaciones que afectan sus vidas e intereses (Gaventa, 2005).

Según el Programa Auditoría Ciudadana que dependía de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia (2003-2009) existen dos tipos de espacios de interacción formalmente constituidos: herramientas de participación y mecanismos reglamentados de interacción.

Las *herramientas de participación* incluyen a los mecanismos de democracia directa y semidirecta, tales como referéndum, consulta popular, audiencia pública, iniciativa popular o revocatoria de mandato.

Los *mecanismos reglamentados* de interacción, por su parte, son los espacios reconocidos por el gobierno para que los ciudadanos participen en los asuntos públicos. Entre ellos, se encuentran consejos consultivos, organizaciones vecinales, foros, mesas de diálogo, banca del ciudadano o similares, asamblea de mayores contribuyentes, comisiones de propietarios y herramientas de presupuesto participativo.

Existencia y utilización de espacios de interacción

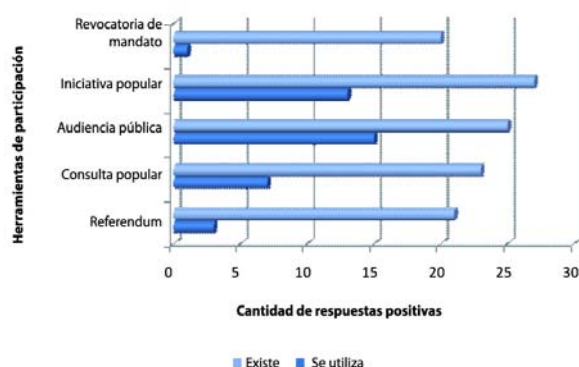
Los datos agregados demuestran que las *herramientas de participación* que aparecen con mayor frecuencia en los diferentes gobiernos locales son la *iniciativa popular* y la *audiencia pública*. No obstante, el *referéndum*, la *consulta popular* y la *revocatoria de mandato* se encuentran presentes en al menos 20 de los 40 gobiernos locales relevados.

En cuanto a su uso, según las respuestas obtenidas por los funcionarios encuesta-

dos, también son la *iniciativa popular* y la *audiencia pública* las que se utilizan en el mayor número de casos. En términos relativos, mientras que la *audiencia pública* fue utilizada al menos una vez en el 60% de los 25 gobiernos locales en los que existe la herramienta; de los 27 casos en los que está contemplada la iniciativa popular, un poco menos de la mitad (48%) de los funcionarios encuestados dijo haberla utilizado alguna vez.

La diferencia entre existencia y utilización de la herramienta se vuelve mayor para los casos del *referéndum*, la *consulta popular* y la *revocatoria*: la tasa de utilización es de 14%, 30% y 5%, respectivamente.

Gráfico 1. Herramientas de participación. Existencia y uso (en valores absolutos)



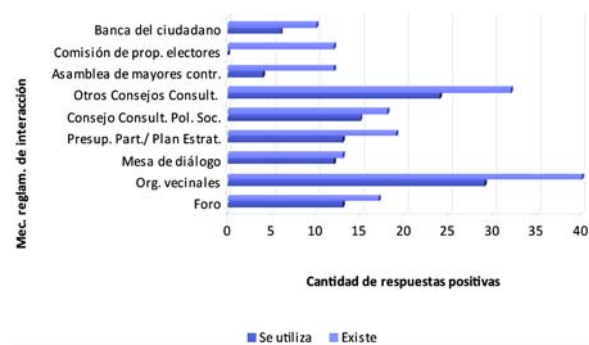
Fuente: Elaboración de CIPPEC.

En relación con los *mecanismos reglamentados de interacción*, en el 100% de los casos estudiados existen *organizaciones vecinales* bajo diferentes denominaciones. Estos espacios constituyen uno de los mecanismos de interacción más comunes a nivel municipal, y su función es actuar como nexo entre los diferentes barrios y la municipalidad a fin de colocar en la agenda pública local las problemáticas que afectan a cada barrio en particular. A pesar de su importancia, sólo en 29 municipios (sobre un total de 40 relevados) los funcionarios afirmaron que estos espacios son efectivamente utilizados.

Otro de los *mecanismos reglamentados* de interacción que aparece con frecuencia es lo que aquí se tipifica como “*otros consejos con-*

sultivos”, una categoría excluyente que reúne a todos los consejos consultivos menos a los creados en el marco del Plan Jefas y Jefes de Hogar. Este espacio, sin embargo, aunque aparece en 32 de los 40 municipios solamente es utilizado en 13 casos.

Gráfico 2. Mecanismos reglamentados de interacción. Existencia y uso (en valores absolutos)



Fuente: Elaboración de CIPPEC.

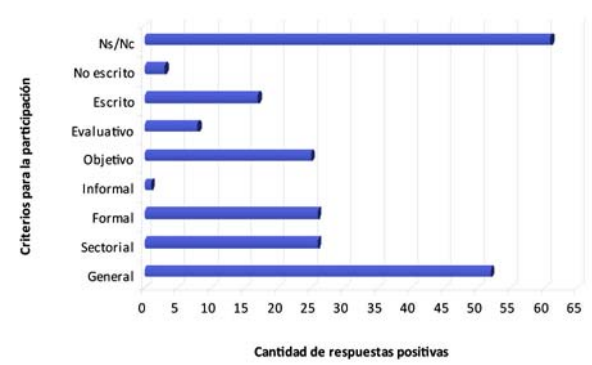
Criterios de participación

Los *criterios de participación* son las condiciones que establecen y regulan el acceso a los espacios de interacción. A este efecto, definen cuán restrictivas son las condiciones para la toma de decisiones de manera participativa, y establecen quiénes participan y quiénes quedan excluidos de los procesos de formación de políticas públicas. Estos criterios pueden ser “generales”, de modo tal que se habilita la participación a todo ciudadano interesado que habite en el municipio, o bien suponer criterios más restrictivos (“sectoriales”), donde la participación se decide sobre la base de la pertenencia a cierto grupo definido por edad, género, condición socioeconómica y geográfica, entre otros. Asimismo, los criterios de participación, además de generales o sectoriales, pueden ser formales o informales, objetivos o evaluativos, y escritos o no escritos.

Para cada espacio de interacción reconocido en uso por los funcionarios, se les consultó sobre los criterios de participación que los rigen en la práctica. El criterio que más veces apareció fue el general. Sin embargo, cabe resaltar el importante nivel de des-

conocimiento sobre esta materia, al obtener un importante número de respuestas en la opción Ns/Nc (no sabe/no contesta).

Gráfico 3. Criterios de participación (en valores absolutos)



Fuente: Elaboración de CIPPEC.

2.2. Modos de participación de los actores

Esta sección presenta los resultados sobre los actores, en representación del Estado y de la sociedad civil, que participan en los espacios de interacción disponibles, y el modo en que se concretan estas participaciones.

Actores de la sociedad civil que participan en los espacios de interacción

Para cada espacio de interacción reconocido en uso por los funcionarios encuestados, se les consultó además sobre el modo en el que participa la sociedad civil, esto es, si lo hace de manera organizada o a título individual.

Los datos agregados revelan que, en la mayor parte de los casos, la sociedad civil participa en estos espacios de manera individual, esto es, a título de ciudadanos o vecinos del municipio y, en menor medida, de manera organizada, lo que incluye la participación a través de asociaciones vecinales, asociaciones profesionales, asociaciones civiles, instituciones educativas, partidos políticos, sindicatos y organizaciones confesionales.

Dependencias municipales con atribuciones específicas respecto de la sociedad civil

Se preguntó también a cada funcionario qué dependencias estatales tienen mayor relación con la comunidad y si se trata, o no, de aquellas instancias administrativas cuya función exclusiva es la relación con la sociedad civil.

Sólo el 28% de los funcionarios de los 40 municipios encuestados reconoció en su organigrama un área cuya función es específicamente la relación con la comunidad y las OSC. Este porcentaje incluye las dependencias que coordinan las demandas de las asociaciones vecinales exclusivamente (como por ejemplo la Subdirección de Asociaciones Vecinales de Curuzú Cuatiá o la Dirección de Coordinación de Centros Vecinales de San Ramón de la Nueva Orán).

En la mayoría de los casos, las dependencias que mantienen mayores vínculos con la comunidad son las secretarías de Gobierno y las secretarías de Acción Social. El 30% de los funcionarios entrevistados no supo, o no quiso, contestar esta pregunta.

Existencia de un registro de organizaciones de la sociedad civil

De los 40 funcionarios municipales que respondieron la encuesta, 28 dicen contar con un registro, aunque sea desactualizado, de OSC. Las dependencias que centralizan estos registros son de lo más variadas: secretarías de Gobierno, Asuntos Legales y Técnicos, Acción Social y dependencias de vinculación con los vecinos, entre otras.

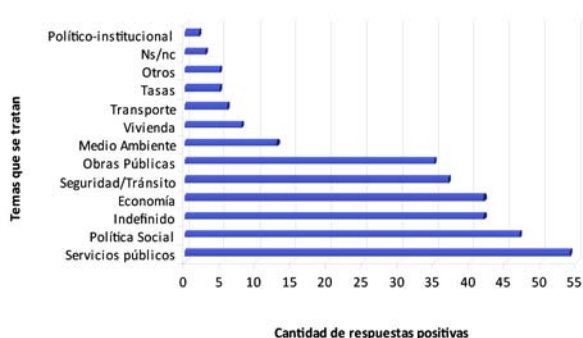
2.3. Vínculos entre el Estado y la sociedad civil

En esta sección se ofrecen datos sobre las principales características que adquiere este vínculo, según las opiniones expresadas por los funcionarios y representantes de OSC entrevistados.

Temáticas abordadas en los espacios de interacción

Tanto los funcionarios como los representantes de las OSC entienden que el tema que mayormente se trata a través de los espacios de participación refiere a *servicios públicos* (residuos, luz, agua, entre otros). Esta categoría se encuentra seguida por *políticas sociales*, que incluye cuestiones como empleo, educación, salud, atención a jóvenes por adicciones, discapacidad y ancianidad. Luego, casi en igual proporción, aparece la categoría *economía*, que contempla planes estratégicos, programas productivos, entre otras cosas; seguida por *políticas de seguridad y tránsito*, *obras públicas* y *medio ambiente*. La categoría *indefinido*, que obtuvo un importante número de respuestas, refiere a los casos en los que no es posible identificar un solo tema, ya que la interacción, según las encuestas, se da alrededor de diversas problemáticas que preocupan a los vecinos, sin que sea posible especificar alguna en particular.

Gráfico 4. Temáticas abordadas en los espacios de interacción (en valores absolutos)

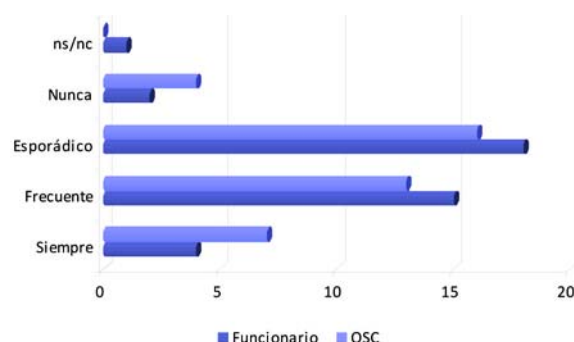


Fuente: Elaboración de CIPPEC.

Frecuencia de la participación

Se consultó a los encuestados de ambos sectores acerca de la frecuencia con la que las OSC participan en políticas públicas. A este efecto, se creó una escala de cuatro categorías: siempre, frecuentemente, esporádicamente y nunca. El resultado indica que predominan las respuestas intermedias, “frecuente” y “esporádico”, para ambos tipos de encuestados (funcionarios y representantes de las OSC), por sobre “siempre” y “nunca”.

Gráfico 5. Frecuencia de la participación (en valores absolutos)



Fuente: Elaboración de CIPPEC.

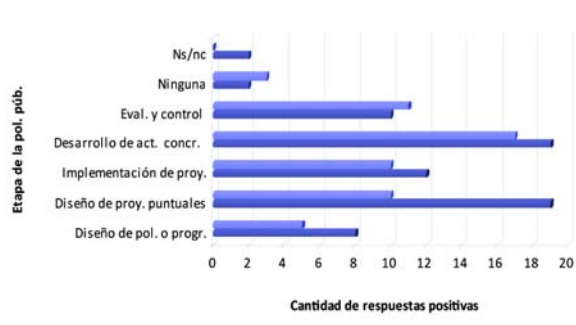
Etapas de las políticas públicas

Es posible identificar una serie de etapas dentro del proceso de formación de políticas públicas, y dentro de ellas, diferente nivel de involucramiento y tareas por parte de la sociedad civil según se trate de la incidencia en la política pública propiamente dicha o simplemente en alguna actividad o programa puntual.

Para evaluar esta cuestión se identificaron las siguientes categorías: diseño y formulación de política pública; diseño de proyectos puntuales; implementación de proyectos puntuales; desarrollo de actividades concretas en el marco de proyectos y programas; evaluación, monitoreo y control; ninguna.

Mientras que la mayoría de los funcionarios respondió que la participación de la sociedad civil en los procesos de definición de políticas se da en gran medida durante las etapas de *diseño de proyectos puntuales* y *desarrollo de actividades concretas en el marco de proyectos y programas*, con 19 respuestas positivas para cada una; para los representantes de las OSC consultados, la mayor intervención se da en esta última categoría (*desarrollo de actividades concretas en el marco de proyectos y programas*), con 17 respuestas positivas, seguida de la instancia de *evaluación, monitoreo y control*, con 11 respuestas positivas.

Gráfico 6. Etapas de las políticas públicas en las que se observa mayor interacción (en valores absolutos)



Fuente: Elaboración de CIPPEC.

Obstáculos identificados para la participación

La información acerca de los obstáculos para la participación identificados revela un aspecto central acerca de la naturaleza del vínculo entre Estado y sociedad civil, y sobre las percepciones que tienen los funcionarios respecto de las OSC, y viceversa.

En esta materia, no pareciera haber demasiadas coincidencias entre funcionarios y OSC. Mientras que para una buena parte de los funcionarios consultados *no hay obstáculos* (10 casos) para la participación de la ciudadanía, para la mayoría de ellos el principal impedimento en este sentido es el *desinterés y/o falta de compromiso público* de la sociedad civil (12 casos). Muy por el contrario, la sociedad civil manifiesta que la *afinidad política* de la OSC con el gobierno es la variable que define el grado de participación.

Sin embargo, a pesar de que hubo desacuerdo sobre la principal variable explicativa de los obstáculos enfrentados para la participación entre ambos sectores, algunos funcionarios coincidieron con algunos representantes de OSC en la mención de otros factores. Entre los obstáculos mencionados minoritariamente por funcionarios y miembros de las OSC se pueden mencionar: *falta de recursos materiales y/o técnicos en las OSC; desarticulación entre Estado y sociedad civil; falta de canales de participación; y desconfianza de la sociedad hacia el Estado*. Estas últimas variables vuelven posible deducir el reconocimiento de una responsabilidad compartida en el tema por parte de ambos sectores.

Vínculos informales

Mientras que casi el 70% de las OSC encuestadas reconocieron la existencia de *vínculos informales* con el gobierno municipal, es decir, relaciones que no se encuentran mediadas por reglas establecidas a partir de herramientas de participación y mecanismos de interacción formales, poco más del 40% de los funcionarios entrevistados estuvieron de acuerdo con esta afirmación. El restante 60% se divide entre quienes niegan la existencia de vínculos informales, y una menor proporción de funcionarios que no respondió a esta pregunta.

Los vínculos informales, por lo general, se establecen desde la sociedad civil para acercar pedidos puntuales a algún funcionario. Entre las demandas que usualmente se inscriben en esta modalidad, se identifican reclamos o solicitudes de subsidios, que no tienen la intención de incidir efectivamente en políticas públicas. Las OSC opinan que los vínculos informales se dan según la *afinidad política* con el gobierno de turno, esto es, a mayor afinidad político-ideológica, mayor intensidad de los vínculos informales entre Estado y sociedad civil.

Relación de las organizaciones de la sociedad civil de nivel local con el gobierno nacional y provincial

Las OSC consultadas a través de las encuestas manifestaron que los vínculos con el gobierno nacional y provincial no sólo son comunes, sino que muchas veces son las relaciones más deseadas por estas instituciones.

La principal razón de esta elección radica en que es en esos niveles de gobierno, más que en el orden municipal, en donde existe mayor capacidad para repartir recursos, en general escasos, para este tipo de organizaciones.

3. Conclusiones del diagnóstico

Un importante hallazgo del presente diagnóstico es la superación de la clásica

dicotomía entre Estado y sociedad civil como dos bloques homogéneos que se oponen uno al otro en la lucha por definir políticas públicas.

Las percepciones recogidas durante las encuestas revelan que factores de índole ideológico, político-partidario o simplemente intereses contrapuestos, imprimen de heterogeneidad al conjunto de OSC locales, por un lado, y a las diferentes dependencias estatales, por el otro.

En el campo de las OSC, esta situación puede llevar a acercar a algunas de ellas al Estado en detrimento de una participación más amplia de la sociedad civil organizada, ya que este aspecto actúa como un generador de desconfianza hacia el Estado por parte de las OSC que no son afines a la ideología del gobierno de turno.

Por otro lado, dentro del sector público, esta heterogeneidad de intereses desincentiva la generación de registros de OSC unificados y dificulta el trabajo inter-área necesario para un verdadero proceso participativo.

Otra característica relevante surgida del presente diagnóstico es la existencia de lazos informales a nivel municipal, es decir, de vínculos entre Estado y sociedad civil no mediados por mecanismos formalmente constituidos. La relación del Estado con la comunidad, en general, pasa por las dependencias de acción social o gobierno, dos áreas a las que mayormente se recurre para la solicitud de necesidades puntuales, muchas veces por parte de vecinos de manera aislada. A este factor se suma el predominio de registros desactualizados de OSC locales, así como la escasez de dependencias municipales dedicadas a la relación con estas organizaciones, dos aspectos consecuentes con la proliferación de relaciones informales entre los vecinos y los funcionarios.

Sin embargo, cabe destacar que estas relaciones espontáneas entre el Estado municipal y los vecinos son propias de los gobiernos locales, donde la idea de "democracia directa" se concreta más allá de la existencia

o no de estas instancias formales de participación e interacción. El conocimiento más acertado por parte del Estado sobre las necesidades y demandas de los ciudadanos, y la desigualdad en cuanto a las oportunidades de acceso a los espacios de interacción, son dos caras de la misma moneda, y consecuencias directas de las relaciones informales entre representantes y representados.

En este sentido, la cercanía entre Estado y sociedad civil ofrece la oportunidad de lograr resultados de políticas que reflejen de manera más fiel las demandas y necesidades de la comunidad. Sin embargo, no todas las OSC o todos los sectores de la comunidad tienen las mismas oportunidades de acceso a los espacios de participación. Aquí aparece con fuerza la idea de la afinidad política de las OSC con el gobierno de turno, aspecto que es valorado de manera negativa por aquellas organizaciones que no gozan de este atributo, y que retroalimenta la desconfianza que la sociedad civil tiene hacia la administración pública. En este contexto, es más usual que lo deseable la noción de que involucrarse con el Estado es más un signo de pérdida de autonomía que de trabajo comprometido para el logro de las metas de las organizaciones.

Finalmente, es importante notar que la necesidad de las OSC de nivel local de acceder a recursos para afrontar su financiamiento las induce a desarrollar un trato más cotidiano o fluido con las instancias de la administración nacional y provincial que con el gobierno municipal. O, por lo menos, a que vean con mayor interés, por sus potencialidades en términos de recursos, el establecimiento de vínculos con esas dos instancias de la administración. Esta situación, si bien no puede ser calificada como negativa, es relevante en términos del atractivo que puede significar para una OSC relacionarse con el gobierno local. Del mismo modo, la necesidad de los municipios de atender cuestiones urgentes deja en segundo plano cuestiones como el fortalecimiento de las instituciones democráticas, entre ellas, la participación ciudadana.

4. Recomendaciones

Las percepciones recogidas entre funcionarios municipales y miembros de OSC de nivel local demuestran cierto grado de optimismo en cuanto a la modalidad que adquiere el vínculo entre el Estado y la sociedad civil en el nivel local.

La significativa cantidad de herramientas y mecanismos de participación e interacción al servicio de la gestión y los ciudadanos, la inclusión de estos mecanismos en la normativa local y provincial, y los criterios amplios con los que se definen los límites a la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos constituyen, de por sí, grandes avances en esta materia.

A su vez, el conocimiento profundo que gran parte de los encuestados demuestra sobre este tipo de herramientas, sean o no utilizadas, y su valoración positiva para la definición de medidas o políticas públicas, constituyen aspectos fundamentales para el logro de vínculos más fluidos entre Estado y OSC. En este sentido, se trata de muestras ineludibles de la voluntad de hacer de estos vínculos, ámbitos que abonen a la calidad democrática de las decisiones públicas.

No obstante, el diagnóstico revela una serie de aspectos que afectan la calidad del vínculo entre los estados municipales y las OSC de nivel local, que merecen ser repensados a la luz de las siguientes recomendaciones:

En **primer lugar**, es importante para la consolidación de estos espacios de interacción, que los vínculos entre Estado y OSC locales se vuelvan más regulares y no respondan tanto a cuestiones o demandas puntuales, condicionadas por coyunturas o necesidades específicas de determinados grupos. A este efecto, es crucial que las OSC se apropien de las herramientas de participación y mecanismos reglamentados de interacción formalmente contemplados en las normativas.

En **segundo lugar**, y a los efectos de establecer vínculos más regulares entre

ambos sectores, es importante que la municipalidad cuente con registros actualizados de las OSC potencialmente interesadas en involucrarse en procesos participativos de definición de políticas públicas. Conocer cuántas OSC existen en cada espacio local, la misión y los objetivos que movilizan a cada una, sus intereses en términos de políticas públicas, entre otras cosas, es parte esencial del proceso de institucionalización de estos vínculos. Y, por este motivo, es una responsabilidad ineludible del sector público.

En **tercer lugar**, cabe destacar que el fomento de estos mecanismos es responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil. Acortar la distancia entre sectores es tarea de los funcionarios a través de la difusión de las oportunidades que ofrecen estos mecanismos, y de la sociedad civil a través de la incorporación de las herramientas en su accionar cotidiano y la exigencia de su utilización según la normativa.

En **cuarto lugar**, cualquier esfuerzo por ampliar la participación ciudadana debe tener en cuenta la heterogeneidad de intereses que mueve a las OSC a participar en procesos de definición de políticas públicas y, a su vez, las tensiones y competencias que se generan entre las diferentes OSC, no siempre acostumbradas a trabajar conjuntamente en la generación de consensos. Esta situación agrega un elemento adicional de complejidad a la consolidación de espacios fructíferos de interacción entre el Estado y la sociedad civil, puesto que puede ocurrir que mientras que el sector público se encuentre fomentando la participación de la manera más amplia o democrática posible, sean las propias OSC, que se ven como rivales, las que establezcan dinámicas de “suma cero”.

En **quinto lugar**, la existencia de vínculos informales, propios de las instancias locales de gobierno, no debería reemplazar el uso de herramientas de participación e interacción institucionalizadas para la definición de políticas públicas. Esto es así, en la medida en que es el uso de estos mecanismos lo que ofrece igualdad de oportunidades en la capacidad de incidencia que tienen las OSC sobre

los asuntos públicos. El uso de espacios formalmente constituidos será lo que permita moderar los efectos de las variables político-partidarias como puerta de entrada para las OSC en el proceso de definición de medidas que afectan al conjunto de la comunidad.

En **sexto lugar**, aunque sin desatender las advertencias del punto anterior, es importante aprovechar la existencia de vínculos espontáneos entre los estados municipales y los vecinos, como una valiosa característica propia de los gobiernos locales. La cercanía de los vecinos con el municipio posibilita un conocimiento más acertado por parte del Estado sobre las necesidades y demandas de los ciudadanos, y ofrece un escenario propicio para el logro de resultados favorables a

través de la participación de la sociedad civil en la gestión pública.

Por último, es importante advertir que si bien fue posible deducir del trabajo de investigación realizado una serie de patrones que caracterizan el vínculo entre el Estado y la sociedad civil en el ámbito local, dada la diversidad de regímenes y realidades municipales de la Argentina, es posible encontrar tantos vínculos como gobiernos locales existen en el país. Cuestiones de índole geográfica, cultural, institucional, entre otras, influyen en esta unidad de análisis. Por eso, cada uno de estos aspectos deberá ser contemplado cuando se trate de mejorar las relaciones entre los estados municipales y las organizaciones de la sociedad civil de nivel local.

Bibliografía

Coelho, V.: *Spaces for change?: the politics of citizen participation in new democratic arenas*, en Cornwall, A., Zed Books, New York, 2007.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales: *Organizaciones de la Sociedad Civil en la Argentina. Similitudes y divergencias*, CENOC, Buenos Aires, 2006.

CIPPEC y Embajada Británica: *Directorio de ONGs vinculadas con Políticas públicas en las 24 jurisdicciones argentinas*, System Image Loyola, Buenos Aires, 2003.

CIPPEC y Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación: *Construyendo Confianza: hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil*, 1ra edición, Artes Gráficas Integradas SA, Buenos Aires, 2007.

CIPPEC: "Oportunidades y desafíos en la interacción Estado y sociedad civil a nivel provincial y municipal. Hacia nuevos vínculos entre Estado y Sociedad Civil", *Documento de Trabajo N°21*, Buenos Aires, octubre de 2008.

Gaventa, J.: *Reflections on the Uses of the Power Cube, Approach for Analyzing the Spaces, Places and Dynamics of Civil Society Participation and Engagement*, Gran Bretaña, 2005.

González Bombal, I.: *Organizaciones de la Sociedad Civil y políticas sociales en la Argentina de los noventa*, CEDES y Universidad de San Andrés, Buenos Aires, 2003.

Iturburu, M.: *Administración y Ciudadanía*, (s.l.), CLAD, 2001.

Iturburu, M.: *Municipios Argentinos. Potestades y restricciones Constitucionales para un Nuevo modelo de gestión local*, 2da edición, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública, 2001.

Lupica, B. y Malegare, M.: *Fortalecimiento Institucional de los Consejos Consultivos. Programas Jefas y Jefes de Hogar*, Grupo Sophia, Buenos Aires, 2003.

Programa Auditoría Ciudadana: *Informes sobre la calidad de las prácticas democráticas en municipios*, Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros, 2008.

Acerca de la autora

Carolina Tchintian: coordinadora del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC. Candidata a magíster en Políticas Públicas con orientación en Administración de los Sectores Público y Privado, Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora de Análisis Político de la Carrera de Ciencia Política de la UBA y de Sistemas Políticos Comparados de la Carrera de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Argentina de la Empresa (UADE). Fue becaria del CONICET para el “Programa de Estudios Electorales y Legislativos” (UTDT) y participó en el proyecto “Políticas Sociales y Condiciones del Trabajo” del Instituto de Investigación Gino Germani.

Este documento se inscribe en el marco del proyecto “Hacia nuevos vínculos entre Estado y Sociedad Civil”, llevado adelante de manera conjunta por la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación y CIPPEC durante 2008. **Vanesa Weyrauch** y **Nicolás Fernández Arroyo** dirigieron la iniciativa desde CIPPEC. **Patricio Gigli**, **María Victoria Boix** y **Guillermo Albornoz** colaboraron en la investigación y la elaboración de este documento.

Si desea citar este documento: Tchintian, Carolina: “El Estado cerca del soberano. La interacción entre municipios medianos y la sociedad civil en la mira”, *Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N°79*, CIPPEC, Buenos Aires, mayo de 2010.

Las **publicaciones de CIPPEC** son de distribución gratuita y se encuentran disponibles en www.cippec.org. No está permitida su comercialización.

La opinión la autora no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones y Gestión Pública**, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia y Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Este documento se realizó gracias al apoyo de la Fundación Ford.

