

SEÑAS DE IDENTIDAD

DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES FRETEAMPLISTAS

Austeridad y transparencia
en la gestión



FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

FESUR

Ficha de difusión N° 3

3. Austeridad y transparencia en la gestión

«Apenas tres años atrás, asumimos el gobierno en el peor momento de la historia del país, lo decían los números y lo veíamos en las condiciones de vida de nuestra gente.»¹

El cambio en la orientación de la gestión en un sentido progresista constituyó el desafío fundamental que afrontaron la mayor parte de los nuevos gobiernos departamentales frenteamplistas.

Implicaba vencer la inercia de funcionamiento heredada de administraciones anteriores y, a la vez, afrontar muchas dificultades estructurales que provenían de estilos de gobierno clientelares y poco cercanos a la participación de la sociedad.

Es en ese proceso que se fueron identificando y sistematizando algunas señas de identidad comunes. No se trata solamente de buenas prácticas, sino de avanzar más allá, buscando hacer congruentes los estilos de gestión con las definiciones programáticas de la izquierda.

Estas fichas de divulgación presentan ocho señas de identidad que han sido identificadas por compañeras y compañeros de los gobiernos departamentales frentistas, y refieren a las competencias básicas de los gobiernos departamentales; la modernización de la gestión; la austeridad y transparencia, la descentralización, la democracia participativa, la sensibilidad social, la reactivación económica y la innovación.

Los comentarios sobre las situaciones heredadas deben considerarse asociados a las nuevas experiencias de gobierno departamental, y no aplican a Montevideo, donde un proceso de cambio comenzado con las administraciones frentistas está instaurado desde hace ya tiempo y sirve como referencia para las nuevas experiencias.

Aunque recoge exposiciones públicas de los Intendentes frentistas y elaboraciones de los integrantes de los equipos de gobierno, estas fichas no son una versión oficial, sino simplemente una sistematización que pretende servir como material de apoyo para todas las personas interesadas en el tema.

¹ Proclama de Paysandú, Grupo de los 8 Intendentes FA, 30 de junio de 2008.

Austeridad por principios

La democracia, como régimen político, refiere a un sistema basado en que la titularidad del poder pertenece a la ciudadanía, y que el ejercicio del poder —en términos de actos de gobierno— es confiado a representantes de los ciudadanos que son periódicamente elegidos.

En un sistema político democrático, los gobernantes electos asumen la tarea de conducir la gestión de las instituciones y de los bienes públicos de la comunidad, responsabilizándose ante la población por sus acciones.

Desde esta perspectiva, emerge como central que las decisiones que afectan la utilización de los recursos públicos (y eso es gobernar) se adopten a partir del criterio de usar los recursos públicos efectivamente como públicos.

Esta afirmación, que parece un juego de palabras pero no lo es, alude a la realidad constatada en muchos de los gobiernos departamentales del Uruguay: la utilización de los recursos públicos para pagar favores políticos privados de los gobernantes.

Por lo expuesto, **la austeridad en el manejo de los recursos de los gobiernos departamentales adquiere la categoría de principio fundamental de gestión en las Intendencias del Frente Amplio.**

Principios operativos

Los principios rectores de una gestión democrática de izquierda, en los aspectos operativos están referidos a la **transparencia** de lo actuado frente a la ciudadanía, y al ejercicio de **control** ciudadano de esas actuaciones.

La **transparencia** propicia la responsabilización de los gobernantes ante el electorado; la existencia de esta responsabilización genera incentivos para el involucramiento ciudadano en las cuestiones de gobierno, al otorgar efectividad a las percepciones ciudadanas sobre el desempeño de los gobernantes.

Este involucramiento significa, por un lado, acceder a mejores decisiones, en tanto tomadas en forma pública —de alguna manera por todos— y, por otro lado, esa ampliación de la participación concreta la práctica de una democracia de alta intensidad, al introducir instrumentos de gobierno **con** el pueblo.

El **control** ciudadano también es un aspecto operativo central para alcanzar una democracia de buena calidad, porque propicia la incidencia —en clave política, no en clave económica— de los gobernados.

Esta incidencia durante la gestión significa, por un lado, generar mecanismos para mejorar la gestión, como resultado de la observación de la conducción gubernamental por muchos ojos, así como establecer la posibilidad de correcciones de rumbo, en sintonía con la coyuntura, disminuyendo por tanto las posibilidades de error.



Una tercera modalidad —*horizontal 'societal'*— establece la posibilidad de exigir responsabilidad a los gobernantes directamente, por la sociedad civil, a través de mecanismos adicionales al voto, durante la implementación de las políticas.

En esta modalidad radica el núcleo central de una perspectiva progresista, que favorezca la incidencia de los vecinos en la gestión, y para ello los mecanismos transparentes para dar cuenta de las actuaciones son elementos sustanciales de un enfoque de este tipo.

Información

Otra dimensión a considerar para buscar la posibilidad de una democracia de buena calidad es la de la información. En este sentido, no sólo es necesaria la existencia de la información sino, esencialmente, la circulación horizontal de la misma.

Esta circulación horizontal es lo que habilita a opinar sobre la gestión, a advertir incongruencias con el mandato ciudadano y a controlar efectivamente, desde el conocimiento de los hechos. Para ponerlo de otra forma: la información insuficiente conduce a que las decisiones gubernamentales sean opacas y distantes para el ciudadano común.

En este sentido, las medidas para eliminar o disminuir las restricciones informativas deben enfocarse en tres aspectos:

1. *Institucionales*, tales como facilitar el acceso a expedientes, protección de los datos personales, habeas data y similares. Se han logrado avances significativos en esta dirección, por los gobiernos del Frente Amplio, a través de la modernización de la gestión², por ejemplo, con la implementación de portales digitales, expedientes electrónicos e información telefónica de trámites.
2. *Actitudinales*, desde la burocracia, tales como oficinas de información, o de gestión de recursos materiales, como el diseño de los locales para el desempeño de funciones a la vista del público y el manejo de recursos humanos, tales como la distribución de personal capacitado para la atención al público. En esta dirección, también es posible constatar importantes avances, en las Intendencias frenteamplistas, tanto en términos de políticas de recursos humanos, capacitación del personal, rediseño de los procedimientos administrativos, clima organizacional, como en el rediseño de los locales para generar ambientes institucionales amigables para la atención de los vecinos.
3. *Tecnológicas*, utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, en un cuadro global que permita su actualización en tiempo real, así como el acceso múltiple por el ciudadano, por-

² La presentación de la **Modernización de la Gestión**, como una de las señas de identidad de los gobiernos departamentales de izquierda, se efectúa en la Ficha nº 2 de esta serie.

que si la información llega tarde, pierde buena parte, sino toda su utilidad. La incorporación de tecnología, la calificación del personal para poder ser utilizada, la utilización de programas adecuados al funcionamiento de los gobiernos departamentales.

A los efectos de fortalecer la transparencia de las decisiones y el control de la gestión gubernamental por los gobernados, son especialmente relevantes los mecanismos que refuerzan la posibilidad de control por parte de los ciudadanos—electores y de los vecinos, ámbitos en los que cada uno vale uno, y no desde ámbitos donde todos somos esencialmente desiguales, como el económico.

En este sentido, desde una perspectiva de izquierda, el seguimiento 'en tiempo real' de las políticas públicas se constituye en aspecto fundamental para verificar su adecuación a las necesidades y preferencias de la población, examinar su eficacia, su eficiencia y su efectividad y, por lo tanto, poder potenciarlas o, eventualmente, corregirlas si fuera necesario.

Austeridad por necesidad

La austeridad y transparencia en el desempeño del gobierno son, como se dijo, principios rectores de la izquierda pero, además, devienen en necesidad concreta, también en consideración de otros aspectos.

Por un lado, la necesidad financiera ya que, tal como lo explicitaba el Intendente Fonticiella, en Paysandú

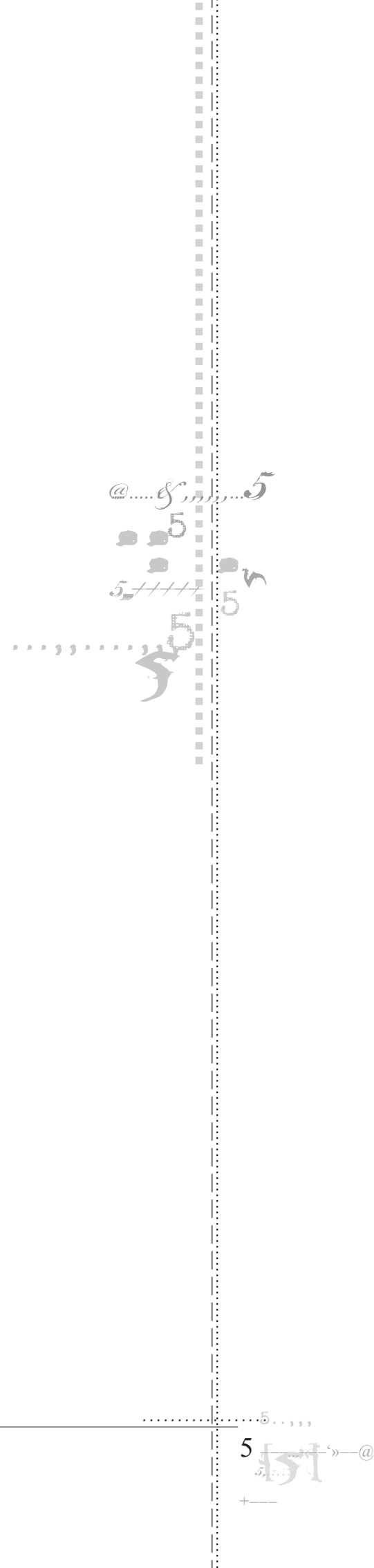
«[...] todas las Intendencias (del interior) fueron recibidas muy golpeadas, sin máquinas, con destrozos o flecos llamados camiones, con deudas, con gestiones deterioradas y con el espíritu caído de la gente que tenía que cumplir con su función.»³

Se imponía, entonces, la conducción financiera de cada gobierno departamental con la mayor prudencia, atendiendo gastos esenciales, especialmente el pago de sueldos en tiempo y forma y, además, priorizando los gastos en función del programa de la fuerza política que llegó para cambiar.

Por otro lado, la austeridad en el manejo de los recursos públicos también constituía una señal necesaria a la hora de la gestión, a los efectos de responder al respaldo electoral obtenido en las urnas, haciendo coincidir los dichos en campaña con los hechos en el gobierno.

Igualmente, la práctica gubernamental, desde un estricto ejercicio de austeridad republicana, resultaba esencial para recuperar la sintonía de la población, así como su confianza —tan venida a menos por prácticas anteriores, de otros gobiernos— en la conducción gubernamental responsable.

3 Ídem anterior.



Escenarios de restricción

En este contexto, es necesario dar cuenta de los diversos escenarios de restricción que concurren en el ejercicio de los gobiernos departamentales:

- "... **Restricciones de tiempo:** se precisan cosas de inmediato y hay un período de gobierno finito.
- "... **Restricciones financieras:** sin perjuicio de las situaciones de quiebra recibida, la limitación en los recursos financieros es una constante de cualquier gestión, en cualquier tiempo y lugar.
- "... **Restricciones institucionales:** no siempre se puede hacer lo que se quiere, las normativas vigentes establecen límites y procedimientos que deben seguirse y que, con frecuencia, resultan demasiado extensos para las necesidades y expectativas de los vecinos y para la voluntad política del partido de gobierno.
- "... **Restricciones materiales:** además de la situación recibida en lo financiero, en la cuestión de los recursos materiales también es precaria en la mayoría de los casos, tanto por la óptica de anteriores administraciones, como por el desarrollo tecnológico.
- "... **Restricciones humanas:** finalmente, aun contando con soluciones adecuadas en los anteriores aspectos, la limitante de la baja calificación de los recursos humanos de los gobiernos departamentales, así como su desfasaje con los avances tecnológicos actuales, constituye una gran restricción que, además, es de lenta resolución. Al fin y al cabo las Intendencias no son los ladrillos, sino los funcionarios que se desempeñan en ellas.

En la práctica

No obstante, la conducción responsable por la izquierda ha resultado, tal como lo expresara el Intendente Fonticiella, en que *«A pesar de esas situaciones, a pesar de que muchas ni siquiera crédito teníamos en la banca por nuestra situación de endeudamiento, [...] las Intendencias y el país han salido adelante y han salido con una enorme transparencia.»*⁴

*«Esa austeridad no ha sido impedimento para que logremos detener el deterioro, [...] del país] y aun siendo celosos cultores de la austeridad [...] lo estamos sacando a flote, porque hay más empleo, porque hay más trabajo, hay más desarrollo, hay más entrega a la actividad productiva y eso se ve también a nivel de las Intendencias.»*⁵

4 Ídem anterior.
5 Ídem anterior.

La transparencia

La transparencia, en calidad de principio rector inherente a una perspectiva de izquierda, se ha implementado a través de diversos mecanismos innovadores, tales como la modernización de la gestión, que ha permitido mejorar sustancialmente la eficacia y la eficiencia de los gobiernos departamentales del Frente Amplio.

A través de la incorporación de nuevas tecnologías, que ha permitido dar a conocer 'en tiempo real' las resoluciones del Intendente, el recorrido de los expedientes, así como el destino de los recursos financieros adjudicados en las Rendiciones de Cuentas presupuestales, y las licitaciones convocadas.

«Cuántas veces se ha dicho que sería bueno saber cuánto entró y cuánto salió en las arcas de los Municipios [...]. Hoy en día no es necesario preguntárselo, se lo decimos permanentemente, [...] los vecinos de todos lados saben por qué, para qué, cuánto y cómo en el quehacer financiero. Eso es transparencia.»⁶

La utilización de nuevas tecnologías facilita la entrega de información a la población en 'tiempo real' con lo que mejora sustancialmente la transparencia de la gestión, tanto por difundirla estrictamente, como por la responsabilidad documentada y de libre acceso.

En este último sentido, también implica un mecanismo de control importante, justamente porque por el registro de las actuaciones, se hacen más diáfanos las respectivas actuaciones individuales y colectivas.

Por otro lado, el funcionamiento en línea permite el seguimiento muchísimo más eficaz del funcionamiento de la estructura, por lo tanto, facilita la acción de los integrantes del gobierno y contribuye a mejorar las decisiones operativas.

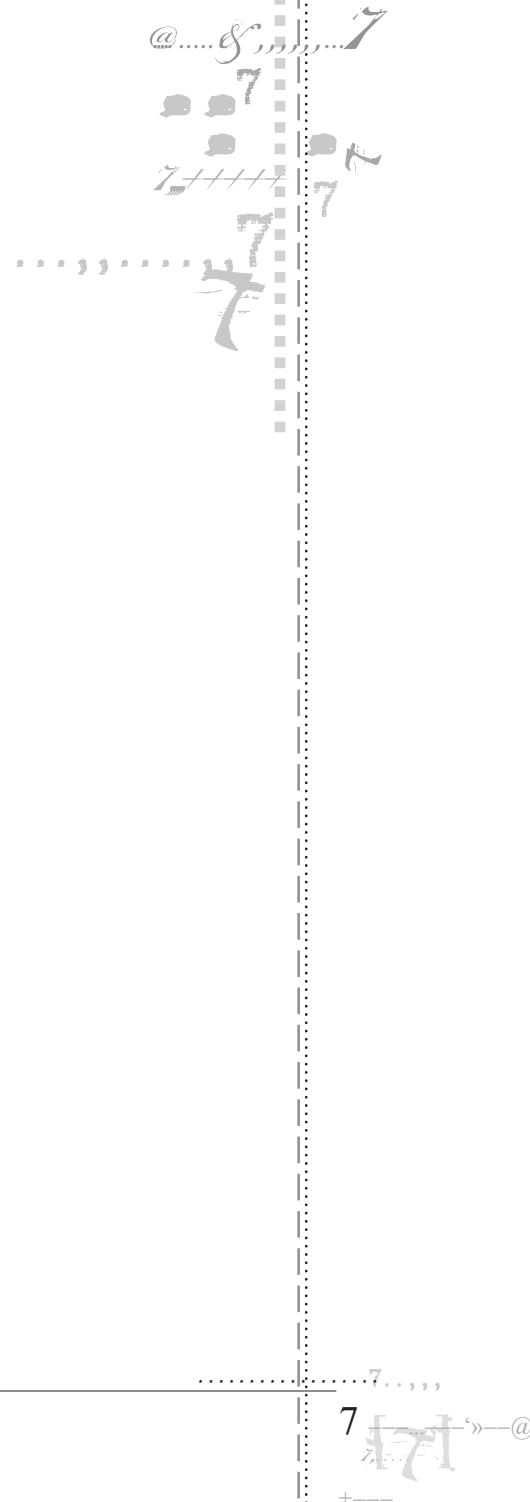
La disponibilidad de la información y de las actuaciones gubernamentales facilita el acceso a la agenda de la Intendencia por la prensa, por lo que también mejora, en la medida que tenga tal disposición, a mejorar su eficacia y, en este sentido, aumenta la transparencia de la gestión.

En la misma dirección, la interacción en línea con diversos actores departamentales, contribuye a identificar con mayor rapidez las necesidades de comunicación de la población.

No obstante, es imprescindible dar cuenta de que, a través de los medios electrónicos no se llega a toda la población, simplemente es posible llegar a más gente y más rápido, utilizando tecnología de punta.

No más que eso, pero no menos que eso.

⁶ Ídem anterior.



Contribuciones complementarias

Tanto en las experiencias de presupuestos participativos como en las de prioridades de las Juntas Locales, se generan mecanismos que implican contribuir con la transparencia de la gestión, a través de la entrega de información a la población y de dar cuenta del uso de los recursos financieros, materiales, humanos, institucionales y temporales.

También contribuyen a la construcción de diversas capacidades de los actores gubernamentales, políticos y sociales, en tanto ejercicios de consulta, de debate, de decisión democráticos y, eventualmente, de autogestión.

Desde otro ángulo, este tipo de experiencias facilita que los vecinos —no sólo los ciudadanos— identifiquen necesidades y los ámbitos estatales adecuados —no necesariamente departamentales— donde demandar respuestas.

Son también mecanismos que desafían a gobierno, partidos, ciudadanos y vecinos, a debatir y a construir nuevas formas de evaluación de la gestión de la respectiva Intendencia.

Asimismo, inducen a la construcción de perspectivas globales, más allá de sus propias necesidades y de las dificultades de la gestión de gobierno, que básicamente implica optar entre varias alternativas, en escenarios de restricciones.

En resumen

Cuando ya se desarrolló más de la mitad del período de gobierno, es posible afirmar que esta seña de identidad está fuertemente marcada en los gobiernos departamentales frenteamplistas.

«Hay algunos valores que han sido acuñados por esta fuerza política con el amor, con la entrega y hasta con la vida de sus militantes [...] valores que hemos defendido desde siempre, que están intactos, robustos y desarrollándose. Dos de ellos son la transparencia y la austeridad.»⁷

No es posible decir que todo se ha hecho ya, pero sí constatar que una actitud firme sobre estos temas está siendo la base para recuperar la confianza de los vecinos en los gobiernos departamentales, a medida que conocen cada vez mejor su funcionamiento y tienen a su disposición mecanismos que les permiten ver y juzgar lo que se hace.

El texto de estas fichas fue elaborado por Abel Oroño y editado por la Fundación Liber Seregni.