



PROYECTO DEMOCRACIA ACTIVA

Red Ciudadana por el Cumplimiento
Gubernamental de las Cumbres

Índice de Evaluación del Cumplimiento
Gubernamental (IECG)

INFORME NACIONAL

ARGENTINA

2008

Coordinación del proyecto
Eugenia Braguinsky

Informe elaborado por
Eugenia Braguinsky
Analía Viola
Fernanda Araujo
Victoria Pereyra Iraola

Índice

I.	Resumen Ejecutivo	2
II.	Introducción	3
III.	Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG)	11
IV.	Cumplimiento de mandatos en el entorno nacional	17
	A. Descentralización y gobiernos locales	17
	B. Acceso a información pública	28
	C. Libertad de expresión	33
	D. Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil	37
V.	Conclusión	42
VI.	Referencias	44
	A. Documentos oficiales	45
	B. Fuentes documentales	45
	C. Miembros Paneles de Evaluación	46
	D. Páginas Web	47

I. RESUMEN EJECUTIVO

El presente Informe Nacional presenta los resultados del seguimiento que se ha realizado en Argentina respecto a la puesta en práctica de los mandatos de las Cumbres de las Américas (Quebec y Mar del Plata) durante el período 2006-2007 en cuatro temas centrales para el fortalecimiento de la Democracia – gobiernos locales y descentralización, acceso de la información pública, libertad de expresión y fortalecimiento de la participación de la sociedad civil-

Como eje central de la evaluación se aplicó el Índice de Evaluación de los compromisos Gubernamentales -IECG-: Esta herramienta, innovadora y aplicada en 22 países de la región, se construye a partir de la opinión de diferentes miembros de organizaciones de la sociedad civil así como expertos y expertas en las distintos temas analizados, relativa al avance o retroceso por parte de los gobiernos en el nivel de implementación de los mandatos emanados de las Cumbres de las Américas relativos a los 4 ejes objeto de seguimiento. Son los propios gobiernos los que informan acerca de las actividades que han realizado, y a partir de ellas el panel de evaluadores emite sus opiniones.

La Argentina fue evaluada, en términos generales, negativamente en relación al cumplimiento de los mandatos de las Cumbres de Quebec y Mar del Plata. Obtuvo un puntaje de -0.05 sobre un total -ideal- de 3 puntos y quedó número 11 en un ranking de 21 países. Tanto el puntaje absoluto, como el lugar ocupado por Argentina en relación a los otros estados de la Región conforman luces de alerta que tienen que ser tomadas en cuenta por el gobierno argentino.

Entre los retrocesos que se destacan, se encuentra la ausencia de una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública, la vigencia de la actual Ley de Radiodifusión y la falta de transparencia en la adjudicación de la publicidad oficial como también, las pocas acciones llevadas a cabo por el gobierno argentino en relación a la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el marco del sistema interamericano.

Asimismo, no pudo constatar que se incorpore la perspectiva de género en las políticas públicas diseñadas e implementadas desde el Estado nacional.

De esta manera, la Argentina tiene grandes desafíos para el futuro. Fundamentalmente, se requiere que nuestro país se comprometa a cumplir con los acuerdos internacionales para que éstos no se constituyan, solamente, en “buenas intenciones”.

- INTRODUCCIÓN

El presente Informe Nacional tiene el objetivo central presentar los resultados del seguimiento que se ha realizado en Argentina respecto a la puesta en práctica de los mandatos de las Cumbres de las Américas durante el período 2006-2008 en cuatro temas centrales para el fortalecimiento de la Democracia, estos son: acceso de la información pública, libertad de expresión, gobiernos locales y descentralización y fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.

Asimismo, busca puntualizar los avances y retrocesos en esta materia así como formular una serie de recomendaciones que puedan contribuir a fortalecer su implementación, especialmente en relación al trabajo conjunto que puede adelantarse respecto a las alianzas entre organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos.

En función de ello, se presentan los resultados de la Argentina en el marco del Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG) así como un análisis de éstos en el ámbito doméstico. Sobre la base de los resultados obtenidos y con miras a la V Cumbre de las Américas, que se celebrará en abril de 2009 en Trinidad y Tobago, se presentan una serie de recomendaciones que buscan contribuir a fortalecer no solamente la participación de la sociedad civil sino también el cumplimiento de los mandatos en los temas objeto de seguimiento.

Proyecto de seguimiento de las Cumbres de las Américas y conformación de la Red Democracia Activa (1997-2008)

Desde el año 1997 se desarrolla el proyecto **Participación Ciudadana para las Cumbres de las Américas**, el cual ha tenido diferentes fases durante los últimos 11 años. Las diversas actividades desarrolladas han permitido la conformación de una red continental de organizaciones de la sociedad civil, que en 2007 tomó el nombre de Red Democracia Activa, y que ha participado en el seguimiento de los mandatos de las Cumbres de las Américas, siendo este hecho uno de los aportes más trascendentes del proyecto. El trabajo en red puede ser considerado como uno de los factores que ha permitido que esta iniciativa haya incrementado el número de países de las Américas participantes, que hoy día alcanzan a 22.

El proyecto en sus inicios, bajo el liderazgo de la Corporación Participa de Chile, se orientó hacia la promoción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la preparación de propuestas para la II Cumbre de las Américas efectuada en Santiago de Chile en 1998.

En una segunda fase, liderada por la Corporación Participa, el Grupo Esquel de Estados Unidos y la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL), se desarrollaron un conjunto de actividades -tanto en el ámbito nacional como continental- con la finalidad de promover la participación de las organizaciones y redes sociales en el proceso de Cumbres. En función de ello, primeramente se realizó una serie de consultas a diversas OSC con el objetivo de formular propuestas para la III Cumbre de las Américas efectuada en Québec en abril de 2001.

Este ciclo de consultas giró en torno a las temáticas de fortalecimiento de la democracia, creación de prosperidad así como realización del potencial humano. Se desarrolló en 18 países: Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago así como en Uruguay. Tuvo como resultado la formulación de 243 propuestas que fueron consensuadas por 900 OSC y entregadas a los gobiernos en el marco de la Cumbre de Québec. Más de la mitad de dichas recomendaciones fueron incluidas en el Plan de Acción resultante de esta Cumbre.

Posteriormente, se efectuó una evaluación de este proceso y se resolvió desarrollar una iniciativa de seguimiento sobre el grado de cumplimiento por parte de los gobiernos de determinados mandatos contenidos en la sección de “Gobernabilidad Democrática” del Plan de Acción de Québec. A tal fin, se procedió a elaborar una metodología que permitiría ampliar la cobertura de este proyecto a 21 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Esta etapa, “Estrategia de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Implementación del Plan de Acción de Québec”, ejecutada entre julio de 2002 y marzo de 2005, fue coordinada por Participa, FOCAL, la Coordinadora de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), la Universidad de los Andes de Colombia y la Red Interamericana para la Democracia (RID). El objetivo central fue hacer un seguimiento y promover el cumplimiento del Plan de Acción de Québec en el eje temático de fortalecimiento de la democracia, mediante el mejoramiento y ampliación de la participación ciudadana. Las organizaciones participantes diseñaron y aplicaron mecanismos continentales, sub-regionales y nacionales de incidencia y difusión.

Para aquella etapa, se acordó realizar el seguimiento de los mandatos referidos a:

- Acceso de la información pública.
- Libertad de expresión.
- Gobiernos locales y descentralización.
- Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.
- Reforma al poder judicial y acceso a la justicia.

Este primer ejercicio tuvo como resultados una serie de Informes Nacionales en cada uno de los 21 países sobre los grados de implementación de los mandatos de esta III Cumbre. También se presentaron un conjunto de propuestas para contribuir a un mejor desempeño de los gobiernos en el cumplimiento de dichos mandatos, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en los países de la región. Estos resultados se recogieron en el **Informe Hemisférico 2005**¹, difundido tanto en la

¹ Dicho informe se encuentra disponible en el portal www.sociedadcivil.net, también www.democraciaactiva.net.

Cumbre Extraordinaria de Monterrey así como en la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata.

Adicionalmente, en esta fase se desarrolló una estrategia de difusión e incidencia de los resultados, tanto en los entornos nacionales como en el continental. A tal fin, se creó el portal www.sociedadcivil.net y se desarrollaron diferentes actividades en los 21 países.

Una vez finalizada esta etapa, se inició un proceso de evaluación interna y de formulación de las próximas iniciativas. Se consideró que el proyecto había logrado impactos tanto en los entornos nacionales como en el regional y continental respecto a la:

- Difusión del proceso de Cumbres de las Américas en 21 países del Caribe, Centroamérica, Comunidad Andina y Cono Sur.
- Definición de líneas base en 21 países sobre la situación de los temas objeto de seguimiento (fortalezas y debilidades).
- Ampliación y fortalecimiento, en algunos países, del diálogo gobierno-sociedad civil sobre la profundización de la participación de las OSC en los ámbitos nacional, regional y continental.
- Estrategia de difusión e incidencia en los diversos foros del sistema interamericano tales como las actividades relacionadas al proceso de Cumbres de las Américas así como las Asambleas Generales.
- Ampliación y fortalecimiento de las alianzas con otras redes y OCS.

A partir de mayo de 2007 se inició una nueva fase, coordinada por la Corporación Participa, Focal y el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP). Ésta tiene como finalidad desarrollar una serie de actividades en el período 2007-2010 con miras a profundizar la participación de las OSC en los procesos interamericanos y más específicamente con su presencia en la V Cumbre de las Américas a realizarse en Trinidad y Tobago en abril de 2009. Esta etapa gira en torno a tres objetivos centrales:

- La necesidad de **consolidar y ampliar la Red Democracia Activa** de organizaciones de la sociedad civil.
- La importancia de **enfaticar y apoyar el cumplimiento de mandatos** relacionados con el fortalecimiento de la democracia en la región.
- El establecimiento de **alianzas entre organizaciones de la sociedad civil y gobiernos** para adelantar los mandatos de las Cumbres de las Américas.

En función de estos retos, la II Etapa de este proyecto ha desarrollado entre 2007 y 2008 3 estrategias:

Estrategia 1: Evaluación del Cumplimiento de los Compromisos

Se ejecuta en 22 países: Argentina, Barbados, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago,

Uruguay y Venezuela. Su finalidad es hacer seguimiento a los compromisos de las Cumbres de las Américas en cuatro temas:

- Descentralización y gobiernos locales.
- Acceso a la información pública.
- Libertad de expresión.
- Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.

A partir de la aplicación en los países de la metodología para la construcción del Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG), cada país generó informes nacionales que incluyen recomendaciones prácticas y específicas, orientadas a los gobiernos para que éstos mejoren la implementación de los mandatos de las Cumbres de las Américas. Además, a partir de estos informes y del IECG, se ha elaborado el Informe Hemisférico (2006-2008) del proyecto.

Estrategia 2: Alianzas Nacionales Gobierno-Sociedad Civil.

En vista que el trabajo en alianza es vital para la implementación de procesos como el que el proyecto plantea, se están haciendo esfuerzos para que en 8² de los 22 países se conformen alianzas nacionales entre OSC y sus respectivos gobiernos, en pos de mejorar la implementación de los mandatos. Asimismo, se ha propiciado el establecimiento de una agenda de trabajo conjunta, alrededor de acciones concretas que contribuyan a la implementación de los compromisos adquiridos en el proceso de Cumbres de las Américas en las cuatro áreas temáticas que contempla el proyecto.

Estrategia 3: Difusión e incidencia.

Se ejecuta en los 22 países y busca posicionar ante la opinión pública de la región los alcances del seguimiento del proceso de Cumbres de las Américas, en los temas referidos a gobernabilidad democrática y ampliación de la participación ciudadana. Está dirigida a influir en el mejoramiento de la calidad del diálogo que se realiza en los espacios de participación para la sociedad civil que se han institucionalizado en la OEA y en el proceso de las Cumbres.

² Estos países son Argentina, Chile, Colombia, México, República Dominicana, Paraguay, Uruguay y Trinidad y Tobago

El IECG

En esta etapa del proyecto, se optó por desarrollar una metodología de seguimiento que consistió en la construcción de este Índice (IECG). Con esta nueva metodología se apuntó a captar de mejor forma las particularidades de cada país y se aspiró a mejorar la comparación entre los resultados obtenidos para cada uno de los países.

En función de ello, se puso en práctica esta herramienta de **cuantificación**, con el objetivo de que la Red Democracia Activa diera a conocer de manera resumida la evaluación que tienen representantes de las OSC y expertos sobre el grado de cumplimiento de sus respectivos gobiernos de los mandatos de las Cumbres de las Américas en los cuatro temas objeto de seguimiento en el período 2006-2008.

El IECG es una evaluación de la opinión de miembros de organizaciones de la sociedad civil así como expertos y expertas en los temas, relativa al avance o retroceso por parte de los gobiernos en el nivel de implementación de los mandatos emanados de las Cumbres de las Américas relativos a los 4 temas objeto de seguimiento. Son los propios gobiernos los que informan acerca de las actividades que han realizado, y a partir de ellas el panel de evaluadores emite sus opiniones. Es un Índice *ad-hoc* respecto a esos mandatos generales de carácter permanente, ya que los planes de acción de las Cumbres de las Américas así como otros mandatos interamericanos tienen un grado de generalidad muy alto y fijan pocas tareas concretas o específicas que se orienten a alcanzar metas en un tiempo determinado.

En función de ello, este enfoque ha tenido la finalidad de fortalecer a la Red Democracia Activa en su interpelación a los gobiernos al iniciar procesos y/o acciones que supongan avanzar en la implementación de los compromisos contenidos en estos mandatos generales de carácter permanente. Ello se ha realizado a través de los tres ejes del proyecto señalados anteriormente: la construcción del IECG en 22 países, el establecimiento de Alianzas Nacionales en 8 países así como la estrategia de difusión e incidencia desarrollada en torno a las actividades de esta iniciativa.

El IECG no apunta a valorar los resultados finales, sino que evalúa en qué medida las acciones realizadas –o no– por el gobierno en cuestión evidencian que se avanza hacia esos objetivos finales. Es así que el IECG mide que tan activo ha sido cada gobierno para realizar acciones que permitan que el país se mueva en esa dirección y se abstenga de realizar otras, que atenten contra los principios o finalidades expresadas en ese mandato. De esta forma el IECG será un canal de expresión para la sociedad civil que participa del proceso, ya que le permite expresarse sobre cuánto valora o critica lo hecho o no por los gobiernos.

El IECG se construyó en base a la opinión de un Panel de Evaluación en cada uno de los 22 países, integrado por expertos y expertas en las áreas temáticas y por representantes de OSC interesadas y/o que se hayan visto afectadas en alguna de las áreas temáticas.

Este panel evaluó el grado de avance de los gobiernos nacionales en el cumplimiento de los compromisos asumidos en las Cumbres de las Américas.

Los resultados del IECG permiten que en cada país se pueda:

- Contar con un número único que resume la valoración que haga el Panel de Evaluación respecto a las actividades y políticas realizadas, en un período de tiempo determinado, por los gobiernos en relación a la implementación de los mandatos en los 4 temas seleccionados.
- Analizar al interior de cada país la manera en que los y las expertos/as en cada una de las áreas temáticas y las OSC interesadas y/o que se hayan visto afectadas en alguna de las áreas temáticas, percibieron que el gobierno dio cumplimiento a los acuerdos firmados, comparando dicha percepción entre las diferentes áreas temáticas objeto de seguimiento.
- Contrastar los informes que entregan los gobiernos al Grupo Revisor de Implementación de Cumbres (GRIC), sobre su grado de avance y cumplimiento de los mandatos establecidos en las Cumbres, con la evaluación que la sociedad civil hace por medio del IECG. Ello es posible, ya que en la actualidad se dispone de los documentos de evaluación que hacen los propios gobiernos respecto a cómo valoran su cumplimiento de los acuerdos del Plan de Acción de Québec³.
- Comparar el desempeño de cada gobierno con el conjunto de los gobiernos de América Latina y el Caribe.

La perspectiva de género

Esta etapa de la estrategia de seguimiento también supuso un nuevo desafío: la incorporación de la perspectiva de género en el análisis. En este sentido, la *perspectiva de género* sostiene que “*las relaciones de poder que involucran clase, raza, etnia, edad y ubicación geográfica interactúan con el género y producen desigualdades complejas y ocultas*”⁴ a través de las cuáles las mujeres y otras identidades sexuales tienen una posición subordinada a los varones. Por lo tanto, la perspectiva de género exigió que el proyecto incluyera el criterio de equidad de género surgido de las definiciones y mandatos dados por las Cumbres, en especial las de Québec y Mar del Plata, además del marco interamericano de normas y estándares sobre derechos humanos de las mujeres.

¿Cómo se incorporó la perspectiva de género al IECG? Respecto a las Coordinadoras Nacionales se desarrollaron dos estrategias fundamentales. En primer lugar, incluyeron en sus equipos de trabajo a personas con experiencia en el trabajo con perspectiva de género. En segundo lugar, incluyeron la *cláusula de paridad* y la *garantía de inclusión* de personas y organizaciones expertas en temas de género en el Panel de Evaluación.

³ Ver www.summit-americas.org. Es de esperarse que próximamente se incorporen también informes sobre los acuerdos de la Cumbre de Mar del Plata.

⁴ GEM, **Metodología de evaluación con perspectiva de género**, México, 2005, p. 22.

En función de ello, la *experticia de género* estuvo garantizada por la vinculación de las y los participantes de los equipos de trabajo nacionales en temas relacionados con la capacitación en estudios de género y la experiencia de trabajo en la implementación de este análisis. La *garantía de inclusión de personas y organizaciones expertas en temas de género* se sancionó a través de la equidad de género en la conformación de los Paneles de Evaluación. Respecto a la *cláusula de paridad* también se tomó en consideración en tanto que se tomó en cuenta la incorporación de la perspectiva de género en este tipo de metodología.

Agradecimientos

Esta iniciativa no habría sido posible sin el apoyo de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI).

Igualmente, en el equipo nacional de Argentina quisiéramos expresar nuestro agradecimiento a las contribuciones de todos y todas las expertos/as que participaron del Panel de Evaluación y participaron de esta primera experiencia de construcción del Índice.

También quisiéramos agradecer a los funcionarios del gobierno argentino que nos brindaron información relevante sobre las actividades realizadas en cada uno de los ejes temáticos. Su disponibilidad y buena predisposición fue vital para poder completar los instrumentos necesarios para que el Panel de Evaluación hiciera su trabajo y se pudiera aportar a la construcción del índice.

Finalmente, a toda la coordinación hemisférica por su apoyo permanente y por mantener “viva” la Red Democracia Activa.

A todos ellos, muchas gracias.

- ÍNDICE DE EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO GUBERNAMENTAL (IECG)

Resultados del “Índice de Evaluación de Cumplimiento Gubernamental” para la región

Los resultados de la última versión del “*Índice de Evaluación de Cumplimiento Gubernamental*” (IECG), de la Red “*Democracia Activa*” llaman a poner atención a la manera en que los gobiernos están implementando los mandatos de las Cumbres de las Américas. Más allá de la voluntad política expresada en estos acuerdos, el ritmo de implementación de los mismos en el último tiempo, ha sido lento e incluso se observan preocupantes retrocesos.

El **Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG)** es una herramienta especialmente diseñada para monitorear desde la sociedad civil el proceso de las Cumbres de las Américas. Este índice resume la opinión de una amplia red de expertos y expertas así como de representantes de organizaciones de la sociedad civil (más de 600 personas en total). A cada uno de ellos se le solicitó juzgar en qué medida el gobierno avanzó o retrocedió en el cumplimiento de cuatro mandatos fundamentales para el fortalecimiento de la democracia.

Los mandatos evaluados se refieren a compromisos en: acceso a información pública, descentralización, libertad de expresión y fortalecimiento de la participación de la sociedad civil. El período de evaluación comprendió los años 2006 a 2008 y presenta los resultados para 21 países de las Américas.

Considerando de modo agregado todas las opiniones recogidas en la región, el IECG total alcanza el valor de 0,01 (en un rango teórico de variación que va desde + 3 hasta -3). Debe tenerse en cuenta que en el IECG, números positivos (+) indican una percepción de avance en el cumplimiento de los compromisos. Los números negativos indican una percepción de retroceso. En consecuencia, este valor cercano a cero expresa que en opinión de este conjunto de organizaciones de la sociedad civil latinoamericana y caribeña, es poco o casi nada lo que los gobiernos de la región han hecho en este período para dar cumplimiento a los mandatos firmados en las cumbres.

Ranking	País	Puntaje IECG
1	Uruguay	0,86
2	Guatemala	0,72
3	Barbados	0,59
4	Chile	0,59
5	Jamaica	0,53
6	Colombia	0,26
7	Bolivia	0,24

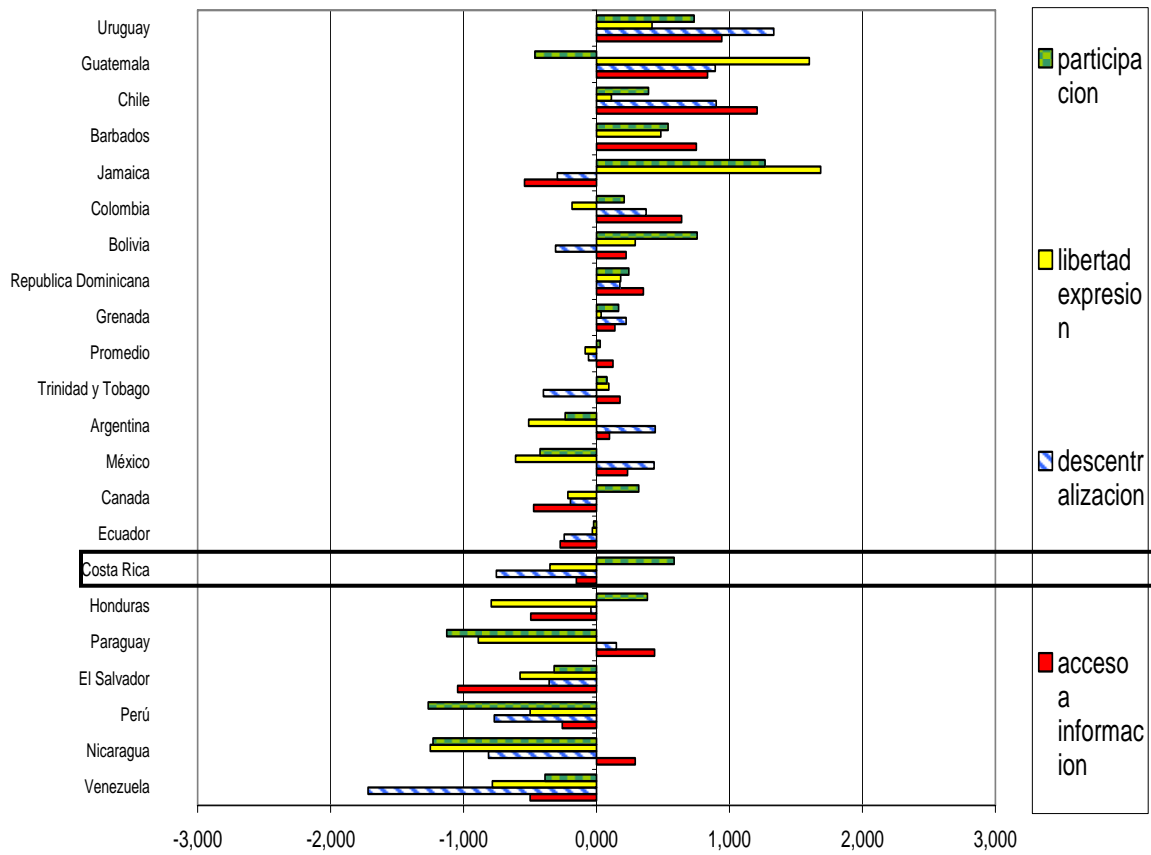
8	República Dominicana	0,24
9	Grenada	0,14
10	Trinidad y Tobago	-0,01
11	Argentina	-0,05
12	México	-0,09
13	Canada	-0,14
14	Ecuador	-0,14
15	Costa Rica	-0,17
16	Honduras	-0,24
17	Paraguay	-0,36
18	El Salvador	-0,57
19	Perú	-0,70
20	Nicaragua	-0,75
21	Venezuela	-0,85

La mejor clasificación general la tiene el gobierno de Uruguay (+0,86) quedando Venezuela en el último lugar (-0,85). Tomando el valor total del IECG, sólo en nueve países se observa algún grado de avance, mientras que en 12 se percibe que existen retrocesos.

Al desglosar este puntaje general según las dimensiones que componen el IECG vemos que en la mayoría de los países (13 de 21) los avances en unas dimensiones se mezclan con los retrocesos en otras. Así mismo se aprecia que, dentro del panorama de escaso avance general ya anotado, destaca la dimensión "Acceso a información pública" la cual es la que más se repite como la mejor evaluada entre los diferentes países. Por el contrario, la dimensión "libertad de expresión" es la que más veces aparece como la peor evaluada entre los distintos países del estudio. Jamaica es el país que presenta la mayor heterogeneidad interna en sus evaluaciones.

Con estos resultados, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil latinoamericana y caribeña están expresando una importante crítica respecto de lo que están haciendo sus gobiernos para cumplir los compromisos contraídos.

Dimensiones IECG según países

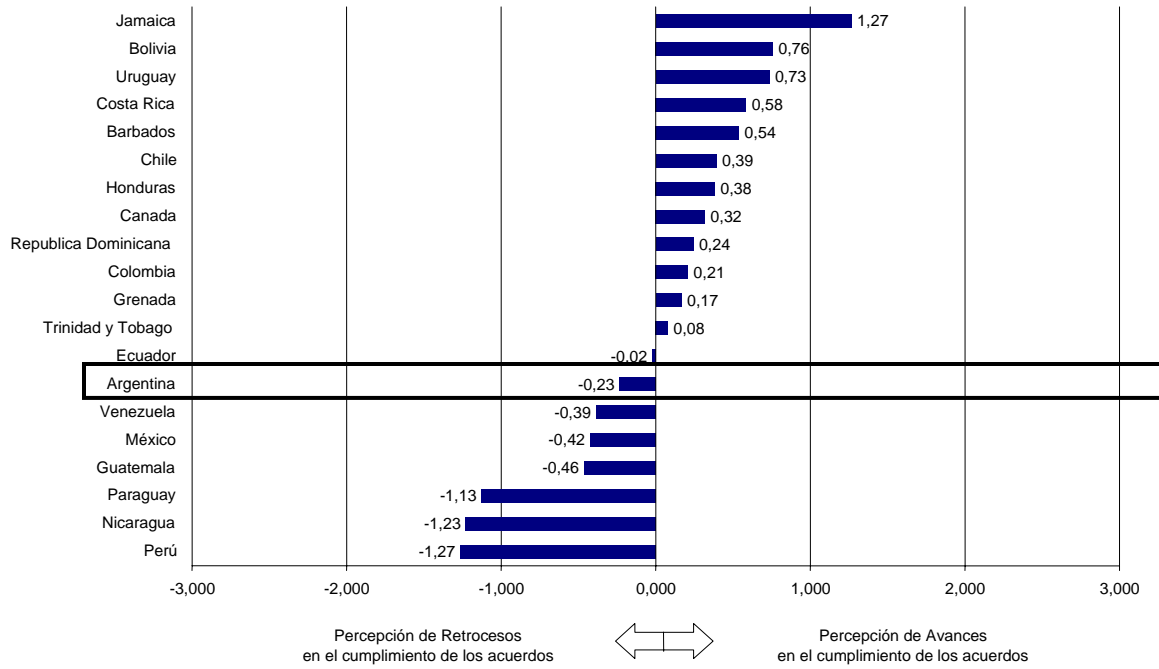


Países que destacan en cada una de las cuatro dimensiones que componen el IECG.

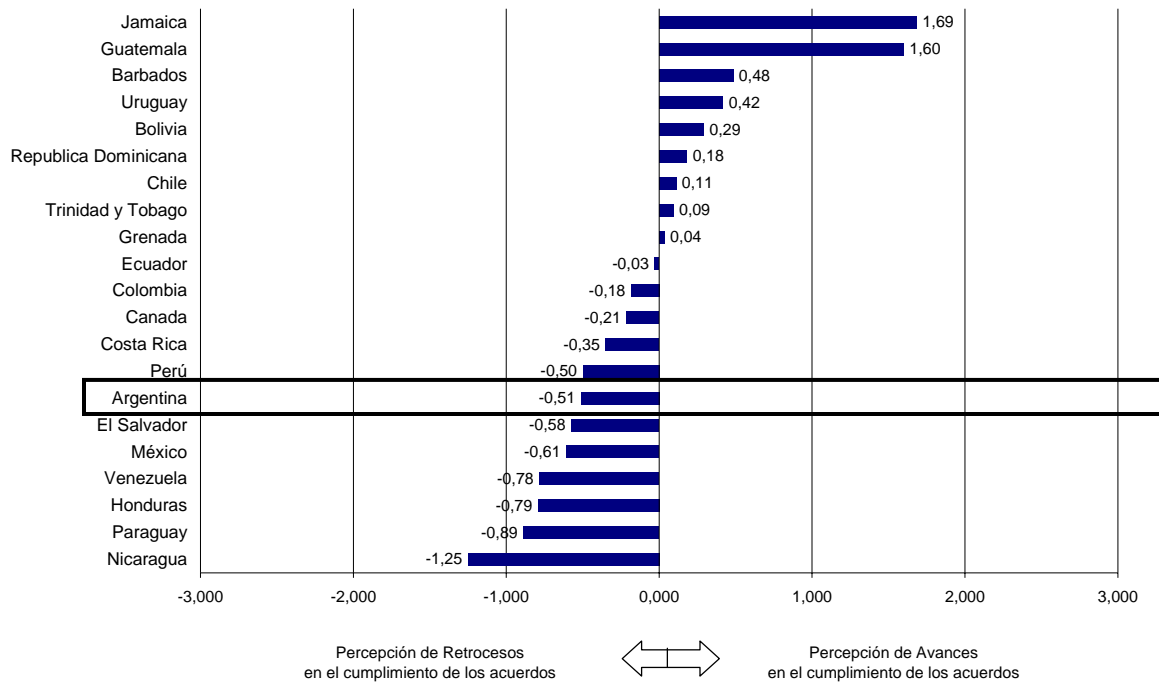
PAÍSES QUE DESTACAN* POSITIVAMENTE	DIMENSION DEL IECG EVALUADA	PAÍSES QUE DESTACAN* NEGATIVAMENTE
Chile	Acceso a información pública	El Salvador
Uruguay	Descentralización	Venezuela
Jamaica, Guatemala	Libertad de expresión	Nicaragua
Jamaica	Fortalecimiento de la Participación de la sociedad civil	Paraguay, Nicaragua, Perú

- Se refiere a que muestran puntajes del IECG ostensiblemente más altos o más bajos que el resto.

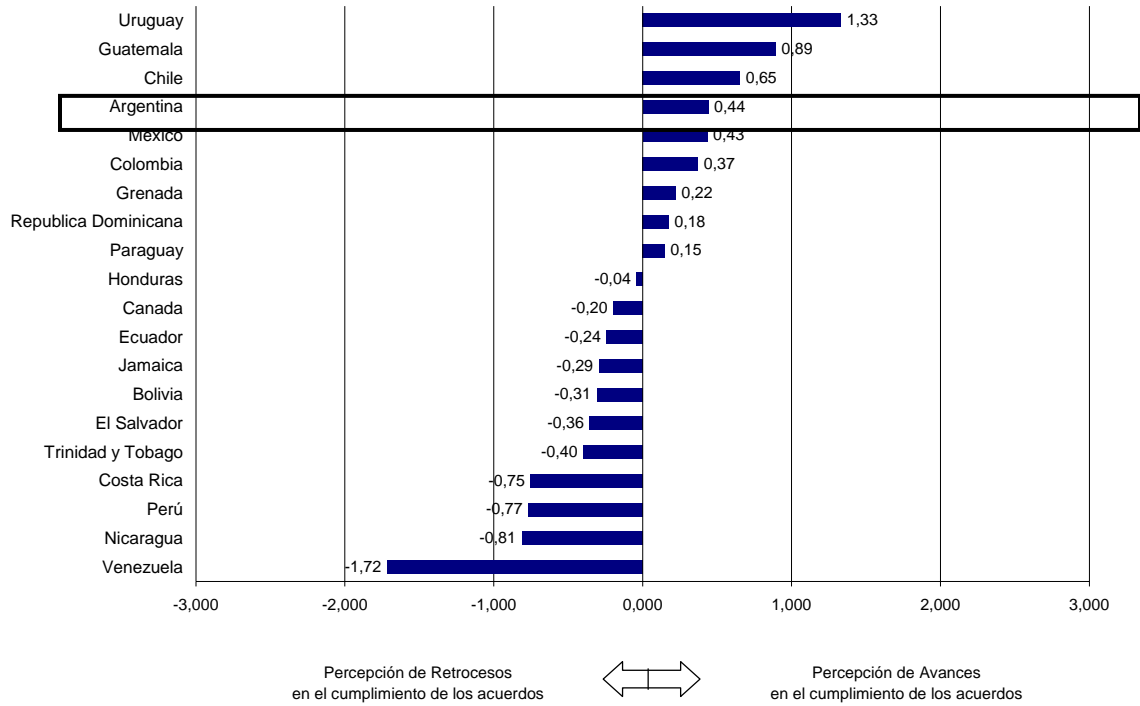
IECG Dimensión Fortalecimiento Participación de la Sociedad Civil



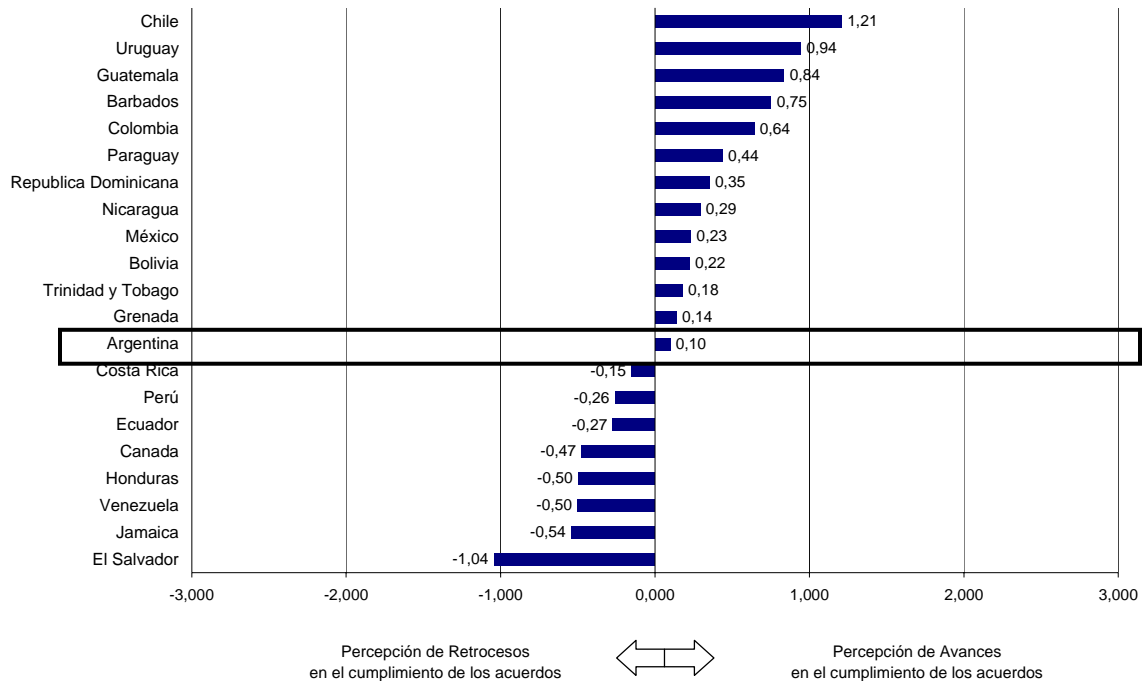
IECG Dimensión Libertad Expresión



IECG Dimensión Descentralización

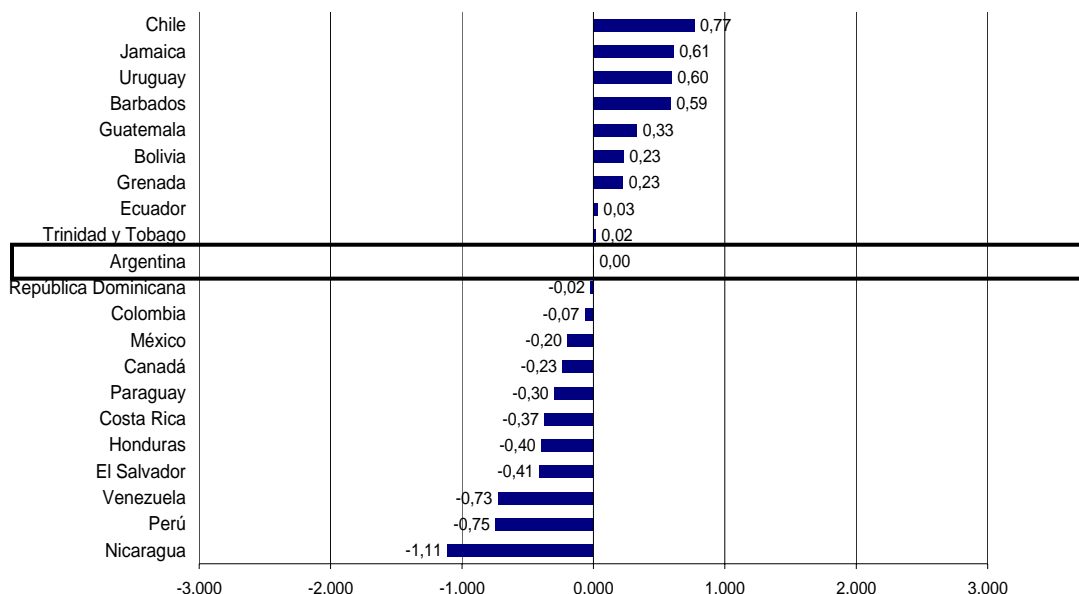


IECG Dimensión Acceso a Información Pública



La percepción de avance en el cumplimiento de los acuerdos relacionados con los derechos de las mujeres es aún menor que en el Índice general.

IECG. Promedio subdimensiones Genero



Al interior de cada una de las cuatro áreas temáticas que abarca el IECG, se consideran explícitamente algunos indicadores y subdimensiones referidas a los mandatos de las Cumbres de las Américas sobre equidad de género y derechos de las mujeres.

De este modo, los derechos humanos de las mujeres son analizados en la interacción en cada país entre las políticas públicas e instituciones específicas “de mujeres” y las políticas públicas e instituciones referidas a los cuatro temas mencionados, a partir de la constatación o no de algunos elementos objetivos (existencia de leyes, programas, entre otros) y de la opinión respecto del avance o retroceso que ello implica respecto de los mandatos de las Cumbres. En este contexto, una primera llamada de atención es que la erradicación de la violencia de género y la materialización de los derechos humanos de las mujeres siguen sin constituir parte del núcleo central de todas las políticas públicas, incluyendo las 4 relevadas en este estudio.

A pesar de ciertos avances, destaca especialmente el hecho que la maternidad sigue siendo obligatoria para la mayoría de las mujeres de las Américas, debido fundamentalmente a los escasos impactos de las políticas de salud sexual y reproductiva respetuosas de la autonomía de las mujeres y sus derechos humanos y al esfuerzo aún magro de los Estados para erradicar la violencia contra las mujeres y de género. Si bien estos esfuerzos existen, en especial por parte de los estados nacionales en materia de acceso a anticoncepción, información y atención médica, es preocupante el poco avance

e incluso el retroceso en la región, constatándose no sólo la prevalencia de la prohibición legal del aborto, sino incluso el incumplimiento de la legislación vigente en esta materia (abortos no punibles, acceso a anticoncepción de emergencia y en general a mecanismos de prevención del embarazo no deseado), por parte de las corporaciones médica, política y jurídico judicial. Adicionalmente, han aumentado en la región exponencialmente las cifras de mujeres y niñas viviendo con VIH, la tasa de criminalización de mujeres, las muertes por abortos clandestinos y los femicidios.

Otro eje importante de la política pública en la región, en particular a la luz de los mandatos de las Cumbres, lo constituyen las políticas contra la pobreza, tanto las de trabajo y desarrollo como las de programas sociales focalizados. Aquí también la relación del género con la gobernabilidad se pone en juego desde la maternidad obligatoria, donde todos los programas sociales y políticas públicas destinadas a materializar los derechos económicos, sociales y culturales (objetivo primordial de las políticas de desarrollo y erradicación de la pobreza), priorizan la satisfacción de estos derechos (vivienda, educación, salud, trabajo, entre otros), de las mujeres en tanto madres, de los varones en tanto padres de familia, de las niñas/os en tanto hijas/os, y, en general, a través de la familia como tecnología distributiva. Esto, como ya lo estableciera Amartya Sen, tiene como resultado el empobrecimiento de las mujeres aún a pesar de contextos macroeconómicos favorables, y la exclusión de las políticas de todas las mujeres y en general todas las personas que no se hallen nucleadas alrededor de unidades familiares heterosexuales, con hijas/os y con reconocimiento legal.

Así, por ejemplo, dentro del tema de fortalecimiento de la participación de la sociedad civil, se evalúa cuanto se ha avanzado en la remoción de barreras legales e incorporación de medidas positivas que promuevan la participación de mujeres y organizaciones de derechos de las mujeres. Especialmente se consideran los avances en materia de acceso a la anticoncepción, la libertad de expresión de las mujeres, y el presupuesto destinado a organizaciones que promuevan la equidad de género y los derechos de las mujeres.

Si analizamos de modo especial esas evaluaciones, se constata en primer lugar que la percepción de avance en el cumplimiento de los acuerdos específicamente relacionados con derechos de las mujeres y equidad de género es aún menor que la percepción relativa al total de mandatos (-0,06 versus 0,01 respectivamente). Adicionalmente se observan algunos cambios en las posiciones relativas de los países.

- CUMPLIMIENTO DE MANDATOS EN EL ENTORNO NACIONAL

En esta sección, se presenta un análisis cualitativo de los resultados obtenidos por la Argentina en el IECG.

B. Descentralización y gobiernos locales

Marco conceptual de la descentralización

Cuando hablamos de descentralización debemos distinguir entre una *descentralización política* y una *descentralización administrativa*. Si bien es cierto que puede darse una combinación entre ambas, en general, la estrategia de descentralización adoptada por cada país determina la modalidad de intervención de los gobiernos en dicho proceso, principalmente, en función de sus intereses y objetivos buscados.

Con el advenimiento de la democracia y el ajuste requerido por la crisis de los años 80, se inició una tendencia histórica a traspasar parte de la provisión de bienes públicos hacia procesos democráticos subnacionales, lo que desembocó en un intento de descentralización política (Finot, 2002). Siguiendo al autor, la descentralización política se refiere a la *transferencia de competencias* de decisión para la provisión de bienes públicos desde gobiernos centrales a procesos políticos subnacionales. Estas transferencias pueden dirigirse no sólo a organizaciones gubernamentales sino también a las organizaciones provenientes de la sociedad civil o las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs).

Concomitantemente, la transferencia de procesos de producción de los bienes provistos públicamente a la competencia económica favoreció a lo que se denomina la descentralización económica. Para el autor este tipo de descentralización consistiría en transferir o exponer las decisiones sobre combinación de factores e insumos a la libre iniciativa del mercado. Para otros autores (Jornada y otros, 1998), este concepto es denominado descentralización administrativa y está enfocado a *transferir el control de la gestión* mientras que la capacidad de decisión sobre temas de índole política está a cargo de los gobiernos centrales.

El momento histórico en que se encara una descentralización es de vital importancia dado que las decisiones políticas tomadas en un contexto de regímenes autoritarios son diferentes a las realizadas en un ambiente de democracia. Según lo analiza Bodemer (1998), el gobierno militar que asumió al poder en nuestro país en el año 1976, propuso la descentralización administrativa pero de una manera atípica a la que se iniciaría a principios de los 90. El objetivo de este proceso era la destrucción de las instituciones democráticas, la descarga financiera de la administración central a través de la transferencia de funciones a los niveles inferiores, entre otras cosas.

En América Latina, la descentralización ha sido impulsada desde “arriba hacia abajo” es decir, desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales. La iniciativa tiene como objetivo mejorar la eficiencia y la eficacia pero sin perder el control de las decisiones (Jornada y otros, 1998). Esta definición corresponde a lo que los autores

llaman línea descentralizadora de carácter inductivo y es el que predomina en las economías latinoamericanas.

Aclaraciones

Argentina presenta un sistema republicano, representativo y federal. Cuenta con 24 provincias autónomas. Según el **Art. 123** de la Constitución Nacional, “cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Art. 5°.- 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 de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Según lo expuesto, es dable señalar que algunas preguntas del cuestionario no fueron contestadas porque los expertos entendían que dichas preguntas no correspondían a este sistema de gobierno.

1. Fortalecimiento de la democracia regional-local.

A nivel teórico, se argumenta que la descentralización de los servicios públicos, favorece a una asignación eficiente de los recursos fiscales. La desvinculación del Estado Nacional de la responsabilidad de sus funciones (gastos) a nivel provincial, afianza y flexibiliza la gestión y administración del gasto público y la provisión de los servicios básicos por parte de los subniveles (provinciales y municipales) de gobierno, a través de un mayor acceso a la información sobre preferencias y necesidades de la población local. Claro que a veces la búsqueda de la eficiencia puede conducir a resultados no deseados o poco equitativos. He aquí la controversia entre equidad y eficiencia que tanto se discute en la literatura de la Economía del Bienestar. Ambas cuestiones no siguen ni un patrón definido ni una relación positiva, prácticamente se comportan en sentido inverso.

Según el teorema de la descentralización (formulado por Warren Oates), el bienestar sería mayor en la medida en que los bienes públicos sean provistos por la menor región capaz de internalizar los costos y los beneficios.

Este hecho asegura que los dirigentes locales pueden captar mejor las necesidades y preferencias de sus electores que las autoridades del gobierno nacional y, por lo tanto, están seguramente en una buena posición para brindarles los servicios públicos que desean y necesitan, mientras que la provisión centralizada implica un servicio más uniforme, lo que determina pérdidas de eficiencia.

La especificidad productiva de cada provincia o región puede generar un impulso hacia la realización de investigaciones científicas y técnicas que favorezcan al desarrollo local. Además, la descentralización favorece la mayor participación e integración de la comunidad en las decisiones y en la administración del servicio, siendo, en los menores niveles de organización, también más fácil el control del gasto. Los integrantes de cada comunidad pueden interactuar en diversos proyectos e incorporar en los mismos las necesidades locales en el proceso de aprendizaje y enseñanza. Al disponer del financiamiento y poder reasignarlo libremente a nivel provincial, pueden destinar mayores recursos a la investigación y desarrollo.

Durante los años 2006 y 2007, el avance en materia de promoción de la democracia y autonomía en la toma de decisiones estuvo relacionado con la *Ley de Hidrocarburos N° 26.197* que estipula que los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado nacional o de los Estados provinciales, según el ámbito territorial en que se encuentren. A partir de la promulgación de la presente ley, las provincias asumen en forma plena el ejercicio del dominio originario y la administración sobre los yacimientos de hidrocarburos que se encontraren en sus respectivos territorios y en el lecho y subsuelo del mar territorial del que fueren ribereñas, quedando transferidos de pleno derecho todos los permisos de exploración y concesiones de explotación de hidrocarburos, así como cualquier otro tipo de contrato de exploración y/o explotación de hidrocarburos otorgado o aprobado por el Estado nacional en uso de sus facultades, sin que ello afecte los derechos y las obligaciones contraídas por sus titulares.

Los expertos consideraron que la actividad era contraria al cumplimiento del mandato dado que, como los yacimientos de hidrocarburos pertenecieron siempre al territorio de cada provincia, la nueva ley permite que sea el Estado nacional el propietario de los mismos.

Asimismo, como mencionamos en las aclaraciones, la mayoría de los expertos señalaron que esta pregunta no correspondía a este sistema de gobierno dado que ya está garantizado en la Constitución Nacional, en sus artículos 5 y 123, la autonomía tributaria provincial y municipal.

En función de del fortalecimiento de la participación ciudadana en la política local, puede sostenerse, en términos teóricos, que la condición fundamental para que la descentralización política contribuya a la eficiencia es la participación democrática de los ciudadanos en las decisiones, no sólo sobre el gasto sino, principalmente, sobre los aportes que ellos realizan para solventar dicho gasto (Finot, 2001).

La principal actividad que se realizó en el marco del fortalecimiento de la participación ciudadana fue la continuidad del *Programa Mi Pueblo*.

En el año 2004, se creó el programa MI PUEBLO, cuyo objeto es desarrollar y articular el impacto social de las políticas públicas que se llevan a cabo en distintos organismos del gobierno nacional, a nivel territorial.

En términos generales, la implementación de este programa se encuentra a favor del cumplimiento del mandato.

En cuanto al fortalecimiento del diálogo y la concentración social para el desarrollo regional-local, se observa que en todos los municipios se asocian:

- Fuerte identificación urbano-territorial entre población y ciudad
- Dinámica social participativa en constante desarrollo

El municipio aparece como un *facilitador de oportunidades* - las demandas sociales se asocian al municipio dado la insuficiencia de respuestas en el orden nacional.

Integración, equidad, sustentabilidad, participación y gobernabilidad son los objetivos básicos de las uniones regionales. Los municipios deben enfrentar nuevas funciones sin capacidad organizacional. Por ello, se puede lograr la *cooperación intermunicipal* para poder compartir soluciones entre sí con mayor facilidad.

Se destacan en Argentina dos tipos de experiencias de desarrollo local:

- 1- De corte cepalino, basadas en la estimulación de entornos innovadores, en el refuerzo del tejido asociativo local, y en la mayor complejidad y desagregación de tramas y cadenas productivas.
- 2- Se presentan un conjunto de experiencias basadas en el diseño de Planes Estratégicos, como instrumentos participativo y democrático de organizar el territorio.

En el marco de las actividades que realizó el gobierno nacional durante los años 2006 y 2007 se encuentra: el Programa Auditoria Ciudadana⁵ y el Programa Construyendo Puentes⁶. Estos programas fueron evaluados positivamente por los expertos, más allá de que algunos no los conocían y reclamaron mayor difusión.

En el marco de las actividades gubernamentales que apoya las asociaciones nacionales y regionales la más importante es la implementación y continuación del Plan Estratégico de Turismo Sustentable.

El desarrollo turístico sustentable se entiende como un proceso progresivo y gradual en el que se integran objetivos de equidad social, eficiencia económica y sustentabilidad ambiental.

En este contexto el turismo ocupa un rol protagónico por la jerarquía y diversidad de su oferta, por su capacidad de generar un ingreso rápido de divisas y como creador de empleo. El plan es necesario a fin de disponer de una herramienta de gestión poderosa,

⁵ Para obtener mayor información del programa, visitar la página web: <http://www.auditoriaciudadana.gov.ar/>.

⁶ Para mayor información, visitar la página web del proyecto: <http://www.construyendopuentes.gov.ar/>.

perdurable y eficiente para el desarrollo turístico, de carácter fundamental para avanzar en la construcción de las condiciones de competitividad que el sector necesita para lograr sus máximos beneficios.

Los expertos señalaron que esta actividad se encuentra en dirección favorable al cumplimiento del mandato pero que la información que existe sobre el desenvolvimiento del proyecto en cada una de las provincias es escasa.

En relación a la participación de las mujeres en las instituciones tanto del nivel regional como local, vale la pena recordar la sanción, en 1991, de la Ley Nacional de Cupos (N° 24.012), que, entre otras cuestiones, estipula:

Artículo 1º: El ámbito de aplicación de la Ley 24012 abarcará la totalidad de los cargos electivos de parlamentarios nacionales y en la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires de Concejales y Consejeros Vecinales.

Artículo 2º: El TREINTA POR CIENTO (30%) de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescrito por la ley 24012, debe interpretarse como una cantidad mínima. En los casos en que la aplicación matemática de este porcentaje determinara fracciones menores a la unidad, el concepto de cantidad mínima se regirá por la tabla que como Anexo A integra el presente decreto.

Artículo 3º: El porcentaje mínimo requerido por el Artículo 1º de la Ley 24012 se considerará cumplido cuando dicho porcentaje alcance a la totalidad de candidatos de la lista respectiva, incluyendo los que cada Partido Político, Confederación o Alianza transitoria renueve.

Los expertos señalaron la trascendencia de esta ley, que regula la participación de la mujer en el ámbito público.

Durante el período 2006-2007, el principal programa dirigido al fortalecimiento de la participación de las mujeres en las instituciones políticas fue el Programa de Fortalecimiento de Derecho y Participación de las Mujeres Juana Azurduy.

Los objetivos del programa son: 1) promover la Igualdad de Género y la Autonomía de la Mujer y 2) promover la articulación e implementación de políticas públicas en los diferentes niveles del Estado que involucren la participación social y política de las mujeres a través de la construcción de herramientas teórico-prácticas que tiendan a generar relaciones igualitarias entre varones y mujeres.

Según fuentes oficiales, el Programa cuenta con un fuerte componente de capacitación a las mujeres.

Los expertos evaluaron positivamente el diseño e implementación del programa. Sin embargo, algunos de ellos pusieron en duda el impacto real de este tipo de programas en la participación de las mujeres, dado la cantidad de otros programas que tienen como objeto las mujeres bajo otra concepción (fundamentalmente los programas de asistencia social).

- **Modernización y mejoramiento de la gestión pública regional local.**

La totalidad de los expertos mencionó a nivel nacional el funcionamiento de la *Secretaría de Gestión Pública* (según Decreto 21/2007), de Juan Manuel Abal Medina, cuyo objetivo es entender en el diseño, implementación y seguimiento de la política de modernización del Estado y asistir al Jefe de Gabinete de Ministros en la determinación de los lineamientos estratégicos y en la propuesta de las normas reglamentarias en la materia.

Asimismo, la Secretaría de la Gestión Pública desarrolla un sistema de seguimiento de los programas de gobierno, estableciendo indicadores claves de las políticas prioritarias, para la toma de decisiones.

En general, el esfuerzo del Poder Ejecutivo Nacional está distribuido por Ministerio y no de manera centralizada. Cada organismo se encarga de proveer la información de los programas correspondientes a su órbita de actuación.

A nivel provincial se encuentra el *Instituto Provincial de la Administración Pública* (IPAP) que presenta excelente información. El Plan de trabajo del IPAP con los Organismos Provinciales parte del fuerte compromiso del Instituto de estar al servicio de la Administración Pública Provincial (APP).

En este sentido, la articulación con dichos organismos se basa en un criterio de “detección de necesidades concretas de capacitación”. A tal fin, y como punto de partida, se está implementando una modalidad de trabajo que consiste, por un lado, en la remisión de cuestionarios para identificar necesidades puntuales de capacitación. Por otro lado se realizan mesas de trabajo con los Ministros, Secretarios y sus equipos de trabajo, comprometidos con la formación, con el objeto de delinear capacitaciones pertinentes y acordes a los ejes de gestión.

En relación al apoyo técnico y metodológico para mejorar la calidad de los procesos de descentralización, se destacan, como actividades gubernamentales favorable a los mandatos de las Cumbres para el período 2006-2007:

- Avances en la implementación en las provincias de Santa Cruz y La Rioja del proyecto sobre sistemas de información de estadísticas locales.
- Avances en el Proyecto de Mapa Educativo Nacional: *El Mapa Educativo Nacional* constituye un *sistema de información geo-referenciado* para la gestión y monitoreo de la educación, generado y consensuado a partir del desarrollo e integración de los *Mapas Educativos Provinciales o Jurisdiccionales*.
- Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal (PNUD ARG 04/024). Tiene como objetivo el mejoramiento de la gestión pública local a través de la promoción y difusión de la cooperación técnica horizontal entre los municipios del país. El componente opera seleccionando a aquellos gobiernos locales que hayan implementado “Buenas Prácticas”, es decir, proyectos/programas/políticas exitosos/as en el ámbito local y que estén

dispuestos a ofrecer su cooperación a otros municipios interesados, a su vez, en recibir asistencia técnica y asesoramiento para desarrollar proyectos similares.

Con respecto a la promoción de la profesionalización de los funcionarios de los gobiernos subnacionales, el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) era el organismo de capacitación por excelencia. Sin embargo, actualmente ha perdido importancia y recursos. El organismo depende de la Secretaría de la Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros.

Mediante el Sistema Nacional de Capacitación se realizan las funciones del INAP como escuela gubernamental de formación de funcionarios públicos y se conducen las actividades que el Instituto promueve en su carácter de organismo rector en la materia.

Se manifestó entre los expertos que el gobierno nacional no está fomentando un servicio civil en los municipios al mismo tiempo que no existen carreras administrativas. Asimismo, otros expertos señalaron que esta actividad no sería propia en este sistema federal de gobierno dado que la promoción de la profesionalización de los funcionarios de los gobiernos subnacionales es de propia autonomía de las provincias.

En términos de equidad de género y modernización del Estado, no se detectaron actividades del gobierno nacional durante el período. Los expertos señalaron la Ley Nacional de Cupos nuevamente como forma de restringir el acceso a los cargos públicos.

3. Transferencia de competencias del nivel central para la descentralización.

Durante los años 2006 y 2007 no se registraron actividades del gobierno nacional destinadas a la transferencia de responsabilidades a los gobiernos subnacionales.

Es dable mencionar que en nuestro país durante los años 90 se descentralizaron los servicios de salud y de educación. De esta manera, las provincias quedaron responsables de la gestión del sistema de salud y educación.

Normalmente, las políticas descentralizadoras por parte de los Estados no acostumbran a ir de la mano de recursos económicos suficientes. Por el contrario, suele ser una de las estrategias más eficaces para llevar a cabo algún tipo de ajuste estructural, que sirve para disimular políticas de recortes presupuestarios.

Lo citado anteriormente refleja uno de los problemas que resultó objeto de debate en los últimos años, esto es, la falta de correspondencia fiscal. La descentralización de los servicios educativos a nivel provincial en la Argentina, tuvo como contrapartida un aumento del grado de centralización tributaria a nivel nacional. Se han asignado nuevas

competencias al Estado provincial en materia de gasto pero ello no ha ido asociado de una descentralización de las fuentes de financiamiento. Es muy probable que si no se proporcionaran los recursos necesarios para atender los gastos asignados a los gobiernos subnacionales, la calidad de los servicios descentralizados podría verse deteriorada.

El proceso de la descentralización ha profundizado las inequidades regionales dado que la provisión de servicios básicos como salud y educación se encuentra condicionada por la capacidad económica de las provincias y municipios. La incapacidad de los mismos de solventar sus gastos con sus propios recursos hace que dependan exclusivamente de los recursos provenientes de la Coparticipación Federal de Impuestos. El Estado nacional ha debilitado su accionar hacia la compensación regional provocando disparidades entre las provincias.

En el marco de las actividades gubernamentales, en el año 2006 comenzó la implementación de la *Ley de Financiamiento Educativo* que establece que el Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán aumentar progresivamente la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología entre los años 2006 y 2010, hasta alcanzar en el año 2010 una participación del 6% en el Producto Interno Bruto (PIB).

Para lograr el aumento de la inversión educativa provincial entre los años 2006 y 2010, una de las garantías se establece mediante la asignación específica de recursos coparticipables a fin de garantizar la equidad en el sistema educativo nacional y asistir a la disponibilidad de los recursos de las jurisdicciones previstos en los presupuestos provinciales y de la ciudad de Buenos Aires. El objeto de tal afectación será el incremento, respecto del año 2005, de los recursos anuales coparticipables de las jurisdicciones en el Régimen de la Ley N° 23.548.

Hay varias opiniones respecto de la implementación de esta Ley. Algunos expertos afirmaron que su sanción se orienta en dirección contraria al cumplimiento del mandato dado que es inconstitucional. Otros, sin embargo, señalan un cambio positivo en la educación producto del otorgamiento de mayores recursos al financiamiento de la educación de las provincias.

Aunque todavía no podemos visualizar el impacto completo de la implementación de la Ley, podemos decir que ha hecho un avance para mejorar la educación de las provincias pero todavía falta mucho para equiparar las desigualdades de origen provinciales.

En relación a las transferencias de capacidades técnicas se han implementado programas y se ha brindado, según fuentes oficiales, asistencia a los gobiernos provinciales para la adecuación normativa y rediseño de dispositivos concordantes con la ley de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, los expertos no evaluaron este punto como orientado al cumplimiento del mandato ya que el proceso de descentralización está cruzado por la ausencia de una transferencia real de recursos.

Durante los años 2006 y 2007 no se registraron actividades del gobierno nacional en virtud de la descentralización de políticas y derechos de las mujeres. Este punto podría

evaluarse negativamente, sin embargo, dado que el proceso de descentralización ha tenido grandes falencias, los expertos no puntualizaron especialmente en la cuestión de género.

- **Financiamiento de la administración regional-local.**

En cuanto a la subdimensión de fortalecimiento de la administración financiera, la *Ley N° 24.156 de Administración Financiera* del año 1992 ha propiciado la aplicación de sistemas financieros en distintas provincias. La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

En este último tiempo se avanzó en la implementación y consolidación del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. El objeto de este Régimen, creado en el año 2004, es establecer reglas generales de comportamiento fiscal y dotar de una mayor transparencia a la gestión pública. Los ejes principales del Régimen son:

1. Equilibrio financiero
2. Transparencia y gestión pública
3. Política de endeudamiento
4. Orientación del gasto público
5. Organismo de aplicación

El Gobierno nacional antes del 31 de agosto de cada año debe presentar ante el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal creado por dicha ley, el marco macrofiscal para el siguiente ejercicio.

En tanto no esté funcionando el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, el Gobierno nacional presentará su informe ante los Gobernadores, Ministros de Economía Provinciales y Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que hubieran adherido al presente régimen.

La mayoría de los expertos afirmaron que esta actividad se encuentra a favor del cumplimiento del mandato. Asimismo, señalaron que el Ministerio de Economía y Producción ha ejercido un rol clave generando mucha información para lograr avanzar en este sentido.

En búsqueda del fortalecimiento fiscal, el gobierno nacional ha realizado diferentes actividades: desde el perfeccionamiento de los procedimientos para las tramitaciones de las autorizaciones de operaciones de endeudamiento provincial y municipal, como la realización de acciones tendientes a instrumentar un régimen de compensación de deuda entre las jurisdicciones participantes del Régimen Federal o la Suscripción de Convenios en el marco del Programa de Asistencia Financiera y el Programa de Conversión de Deuda Pública Provincial.

La totalidad de los expertos coincidieron en que la actividad es favorable al cumplimiento del mandato. Asimismo, resaltaron la importancia de llevar un registro de los recursos y gastos del gobierno nacional como lo hace el Ministerio de Economía y Producción.

- **Respeto y valoración de la diversidad cultural regional-local.**

El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI⁷) es un organismo descentralizado que fue creado mediante la Ley N° 24.515 en el año 1995 y comenzó sus tareas en el año 1997. Desde el mes de marzo de 2005, por Decreto Presidencial N° 184, se ubicó en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Este organismo debería, en principio, velar por el respeto y valoración de la diversidad cultural regional-local.

Durante los años 2006 y 2007 se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Programas de Subsidios para Comunidades Indígenas (Argentina Plural)
- Programas de Artes Visuales en Comunidades Indígenas
- Sistema de Información Cultural de la Argentina (SinCA)

Por otro lado, la Secretaría de Cultura de la Nación se encuentra desarrollando un sistema integrado de información cultural de alcance nacional y federal. Dicho sistema está compuesto de cuatro proyectos de relevamiento, medición y procesamiento de la información cultural: la generación continua de Estadísticas Culturales, la producción de un Mapa Cultural de la Argentina, el relevamiento de diferentes aspectos de la Gestión Pública en Cultura y la construcción de una Hemeroteca sobre economía cultural.

Tal como quedó plasmado en la Declaración de Mar del Plata, esta Secretaría entiende que para poder evaluar y planificar políticas públicas eficaces y eficientes, es necesario contar con un conocimiento exhaustivo y riguroso sobre la realidad cultural de nuestro país. En tal sentido el SinCA se convierte en una herramienta indispensable para el diseño e implementación de políticas públicas de fuerte impacto.

⁷ Las acciones del INADI están dirigidas a todas aquellas personas cuyos derechos se ven afectados al ser discriminadas por su origen étnico o su nacionalidad, por sus opiniones políticas o sus creencias religiosas, por su género o identidad sexual, por tener alguna discapacidad o enfermedad, por su edad o por su aspecto físico. Sus funciones se orientan a garantizar para esas personas los mismos derechos y garantías de los que goza el conjunto de la sociedad, es decir, un trato igualitario.

Salvo un experto que sostuvo que estas actividades se encuentran contrarias al cumplimiento de los mandatos ya que es la propia Constitución Nacional la que garantiza la diversidad cultural, la mayoría de los consultados coincidió en afirmar que todas las actividades anteriormente descritas sí se orientan en dirección de lo establecido tanto en Quebec como en Mar del Plata.

6. Gobierno electrónico y acceso a las tecnologías de información a nivel regional-local.

En términos generales, el gobierno argentino no ha desarrollado actividades en relación a esta dimensión. Se registran avances en lo que respecta al apoyo al desarrollo del gobierno electrónico en el nivel regional-local, el gobierno argentino ha diseñado e implementado, durante los años 2006-2007 tres grandes actividades:

- Digitalización de registros civiles en 6 provincias.
- Interconexión en línea UCPs-SINTyS en 4 provincias.
- Repositorio Colaborativo de Recursos Disponibles: herramienta fundamental para apoyar a las jurisdicciones con menor desarrollo en materia de gobierno electrónico.

Las opiniones de los expertos fueron diversas en este tema. Algunos señalaron que las actividades estaban en dirección contraria al cumplimiento del mandato mientras otros afirmaron que sí se orientaban a dicho cumplimiento.

7. Propuestas para fortalecer los procesos de descentralización y a los gobiernos locales.

- *Aumentar la transferencia de recursos financieros que no acompañaron la transferencia de funciones y responsabilidades*
- *Promover una nueva legislación de Coparticipación Federal de Impuestos que permita contar con más fondos a las provincias que hoy no están beneficiadas.*
- *Incorporar la perspectiva de género en los procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales, haciendo foco en la capacitación laboral y la promoción del empleo jerárquico para mujeres. Es decir, ir más allá de lo ya establecido por la Ley de Cupos.*
- *Promover reformas en relación a la incorporación de nuevas tecnologías de la información para mejorar la eficiencia de los gobiernos subnacionales.*
- *Promover nuevos liderazgos, que permitan fortalecer las bases locales.*

C. Acceso a la Información Pública

El derecho de acceso a la información pública deriva de la especificidad de la forma republicana de gobierno: es el propio régimen republicano el que establece como principios la publicidad de los actos de gobierno. Asimismo, el régimen democrático y representativo establece la obligación de los funcionarios (aquellos elegidos por el voto popular y los que son designados por otros) de dar cuenta de sus actos. La Constitución Nacional reformada en 1994, consagra el derecho de acceso a la información mediante la inclusión, en el artículo 75 inc 22, de pactos y tratados internacionales de derechos humanos.

Si bien en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y en diferentes provincias de la Argentina -12 en total- se han emitido normas que regulan el derecho y facilitan su ejercicio, **aún nuestro país adeuda la sanción de una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública** que pueda ser aplicada en los diferentes poderes del Estado.

Asimismo, desde la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción – CICC- y la presentación del primer informe al Comité de Expertos de la CICC varias medidas han sido implementadas en nuestro país. Algunas de ellas merecen ser mencionadas y señaladas.

Estado normativo a nivel nacional – breve relato

En el año 2001 la Oficina Anticorrupción convocó a la elaboración participativa de un proyecto de Ley Nacional de Acceso a la Información cuyo resultado fue presentado por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados de la Nación. Este proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública altamente consensuado y que respetaba principios y estándares internacionales existentes en la materia recibió media sanción de la Cámara de Diputados de la Nación el jueves 8 de mayo de 2003⁸.

Posteriormente, el 15 de mayo del 2003, el proyecto ingresó a la Cámara de Senadores. Allí la comisión que encabezó el debate fue la Comisión de Asuntos Constitucionales presidida por la entonces Senadora Nacional Cristina Fernández de Kirchner. Esta comisión promovió la emisión de un dictamen que introdujo modificaciones alterando el espíritu del proyecto al violar principios y estándares internacionales. Este dictamen fue aprobado por los Senadores con dos tercios de los votos, dificultando su tratamiento en la Cámara de Diputados⁹ que al no ser tratado, el proyecto perdió estado parlamentario en febrero de 2006.

Desde ese entonces, ningún proyecto fue debatido en ninguna cámara, ni en comisión ni en reuniones plenarias.

Mientras en el Congreso de la Nación las posibilidades de contar con una regulación del derecho constitucional de acceder a la información pública se veían truncadas, el

⁸ Para consultar el proyecto que recibió media sanción puede acceder a <http://www.accesoalainformacion.org/archivos/Proyecto%20Ley%20Aprobado.pdf>

⁹ Nos referimos con “dificultad” a una dificultad política y no parlamentaria. Resultó una dificultad política ya que la Cámara de Diputados necesitaba la misma mayoría para insistir sobre el proyecto original. , La dificultad para reunir esta mayoría especial desincentivó el debate.

entonces Presidente Néstor Kirchner emitió, en diciembre de 2003, el Decreto 1172/03¹⁰ que regula, entre otros institutos, el derecho de acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional. El Decreto fue un paso importante no sólo para la regulación del derecho, sino también para el establecimiento de herramientas de participación ciudadana como las audiencias públicas, las reuniones abiertas de los entes reguladores y la formalización del mecanismo de elaboración participativa de normas. Estos mecanismos, más allá de posibilitar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, permiten en gran medida robustecer la calidad de las políticas públicas al contemplar diferentes perspectivas y opiniones a la hora de diseñar políticas y estrategias de intervención en la vida comunitaria.

El texto del Reglamento de Acceso a la Información Pública¹¹, que resguarda principios y estándares internacionales en la materia, establece claramente las condiciones mediante los cuáles cualquier persona puede acceder a la información generada o almacenada por el Estado argentino y un régimen de responsabilidades para los funcionarios en la provisión de información.

Si bien el Decreto fue emitido en diciembre de 2003, el Reglamento General de Acceso a la Información Pública entró en vigencia a fines de abril de 2004¹². Este plazo fue establecido para permitir que las oficinas públicas pudieran prepararse internamente y de este modo pudieran satisfacer la demanda de información que pudiera generar la normativa.

El reglamento también establece las autoridades públicas vinculadas con la aplicación y funcionamiento del Decreto 1172/03: mientras que la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia (SRIFD) fue establecida como autoridad de aplicación, la Oficina Anticorrupción fue designada como el organismo de recepción de denuncias en caso de incumplimiento de la normativa.

- Legislación sobre acceso a la información y otras normas

Desde su constitución como autoridad de aplicación, la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia ha realizado una importante cantidad de acciones para lograr la difusión y conocimiento del Decreto en los diferentes organismos obligados. Sin embargo, muchos de los expertos consultados no podían acreditar la realización o no de dichas actividades (declararon no saber o que no existía información al respecto). Esto se puede deber a diferentes motivos: el primero y, a nuestro entender, principal es que las acciones llevadas adelante estuvieron fundamentalmente orientadas a capacitar a funcionarios del Poder Ejecutivo y a difundir

¹⁰ Para acceder al texto del decreto puede consultarse en:

<http://www.mejordemocracia.gov.ar/TextoDecreto1172-2003.php>

¹¹ Para la redacción de esta norma se tuvo en consideración el proyecto de ley elaborado por la Oficina Anticorrupción mediante el mecanismo de Elaboración Participada de Normas presentado en Diputados en 2002

¹² Este período comprende desde la fecha de emisión de la norma hasta la entrada en vigencia del Reglamento General de Acceso a la Información (90 días desde la publicación en el Boletín Oficial que fue el 03/12/2003)

el Decreto al interior de la Administración Pública. En segundo lugar, los expertos seleccionados trabajan en cuestiones vinculadas con el acceso a la información pero no obligatoriamente con aquellas que se relacionan con la implementación de la normativa. El hecho de que los expertos no pudieran responder sobre la realización de las actividades y su adecuación al mandato de las cumbres es un dato en si mismo. En realidad no quiere decir que la Argentina no cumplió, o no realizó actividades en pos del cumplimiento del mandato, sino que no se pueden acreditar. En el resultado que cada uno de ellos les otorgó a los indicadores que conforman la dimensión sobre *legislación sobre acceso a la información y otras normas* pesó la falta de información.

Según las memorias oficiales y el Coordinador de Políticas Participativas de la SRIFD, en términos de acciones concretas que se desarrollaron durante los años 2006 y 2007 se avanzó, fundamentalmente, en cuestiones vinculadas a la implementación del Decreto 1172/03 y en difusión interna de la norma. En términos normativos, a nivel nacional no hubo nuevas legislaciones que regulen el derecho de acceso a la información pública.

En primer lugar, se continuó con el ciclo de reuniones internas entre los funcionarios responsables del acceso a la información de cada ministerio del Poder Ejecutivo y la autoridad de aplicación del Decreto 1172. Por otra parte, se desarrolló el sitio web www.mejordemocracia.gov.ar y allí se comenzó a publicar *criterios orientadores de interpretación de la normativa* para que los funcionarios responsables cuenten con información para resolver la entrega o no de los datos solicitados.

Finalmente, según el Informe Anual 2007 del Centro de Estudios Legales y Sociales (Cels), un avance en materia de acceso a la información fue la sanción de la Ley 26.134 que deroga las leyes secretas. Sin embargo, la nueva ley no tuvo difusión: “Aun cuando la transparencia y la divulgación de las leyes secretas había sido un reclamo durante el fallido tratamiento de la Ley Nacional de Acceso a la Información pública, y sobre todo durante la última década, la sanción de esta ley y la publicación de las leyes secretas no tuvo mayor trascendencia pública.” (Loretti, Zommer: 2007, p. 351). Dentro de la subdimensión analizada (*acciones concretas...*), esta actividad fue evaluada positivamente por la mayoría de los y las expertos/as consultados/as (salvo en un caso en el cual la experta entendió que no había información disponible).

Un dato llamativo, e importante en si mismo, es la ausencia total de actividades en relación a la remoción de barreras legales e incorporación de medidas que promuevan el acceso a la información de las mujeres y sobre derechos de las mujeres. Para muchos de los expertos, la falta de actividades vinculadas con la cuestión de género no fue percibida como neutral sino que la mayoría calificó este hecho como contrario al cumplimiento del mandato de las cumbres. Según funcionarios consultados, los esfuerzos por promover el ejercicio del derecho de acceso a la información pública son para todos los y las ciudadanos/as sin hacer diferencias de género.

Finalmente, la ausencia de una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública y de todo debate legislativo en torno a ella fue resaltada por todos los y las expertos/as y constituye la mayor deuda de nuestro país en relación a este tema en general y con respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos en las diferentes Cumbres de las Américas.

- Acceso efectivo a la información

En relación a esta dimensión, durante 2006 y 2007, según los funcionarios públicos consultados, se realizaron acciones a favor de aumentar la información sobre las actividades del Estado-desde la expansión de la red de enlaces y responsables de acceso a la información del Poder Ejecutivo Nacional, o la elaboración de herramientas para facilitar la realización de pedidos de información o el dictado de cursos junto al Instituto Nacional de la Administración Pública -INAP- para diferentes funcionarios/as interesados/as-. Si bien algunos expertos calificaron a determinadas acciones como orientadas al cumplimiento del mandato, la mayoría no tenía conocimiento alguno de su realización.

La Oficina Anticorrupción (OA), como lo hace desde que comenzó a aplicarse la Ley Nacional de Ética en la Función Pública, recibe y controla las declaraciones juradas patrimoniales de los miembros del Poder Ejecutivo de la Nación. Este control se realiza sobre el 15% de ellas. Este hecho fue resaltado por la totalidad de los expertos consultados. Sin embargo, el trabajo que realiza la OA es previo a los compromisos asumidos por la Argentina tanto en la Cumbre de Quebec como en la de Mar del Plata por lo que no podría afirmarse que es una nueva acción diseñada por el gobierno argentino para dar cumplimiento a los mandatos. Asimismo, no existe ni en el Poder Legislativo ni en el Poder Judicial organismo similar que se encargue del control de este tipo de declaraciones para ninguno de sus miembros.

En relación a la transparencia presupuestaria y el acceso a la información de esta herramienta, la única acción que pudo constatarse que realizó el Estado en 2006 y 2007 es la publicación del presupuesto en la página web del Ministerio de Economía de la Nación. Si bien dos de los 6 expertos/as consultados/as no conocían la iniciativa, los 4 restantes afirmaron que esta publicación es una acción concreta que favorece el cumplimiento del mandato de las Cumbres. Es un tema específico que sólo consultan profesionales vinculados a la temática pero su publicidad aporta a la transparencia del Estado.

Otro aspecto que conforma la dimensión sobre acceso efectivo a la información público es el vinculado al Poder Legislativo. Es importante destacar los cambios que se produjeron a favor de la mayor y mejor acceso a la información, fundamentalmente en el Senado de la Nación. Todos los expertos calificaron estas acciones como favorables al cumplimiento de los mandatos, sin embargo, ninguno entendió que eran decisivas o prioritarias. Las acciones implementadas fueron, por ejemplo, el lanzamiento de la señal SenadoTV que se transmite por diferentes sistemas de televisión por clave y que llega a gran parte del país, sistemas de informatización de expedientes, publicidad de la nómina de empleados, el voto nominal y electrónico y la modernización parlamentaria, entre otras muchas.

Si bien las fuentes consultadas del Poder Ejecutivo mencionaron el diseño e implementación de medidas tendientes a regular el lobby, como la puesta en marcha de un Registro Único de Gestión de Intereses y los expertos/as que lo conocían consideraron que era una buena medida, en el Poder Legislativo no existe mecanismos alguno que regule el lobby y evite su práctica ilegal. No podría afirmarse, por lo tanto, que el país haya realizado acciones concretas a favor de cumplir con el mandato de las Cumbres en relación a este tema.

Por el contrario, en cuanto al acceso a la información sobre violaciones de derechos humanos, Andrea Pochak, Directora Ejecutiva Adjunta del CELS y experta consultada, señaló que durante el 2006 y 2007 se había producido un hecho importante: la desclasificación de archivos en relación a la dictadura y el atentado a la Amia y la creación del Archivo General de la Memoria. El resto de los expertos/a tuvieron la misma consideración, al margen que su clasificación no haya sido similar.

3. Utilización de nuevas tecnologías de la información y la comunicación para facilitar el acceso a la información pública

2006 y 2007 fueron años clave en el avance del uso de la tecnología como medio para difundir y publicar información pública.

La principal medida adoptada por el gobierno argentino fue la creación y publicación de la página web www.mejordemocracia.gov.ar en donde publica todos los avances en la implementación del Decreto 1172/03. Los expertos coincidieron en que esta acción era importante y se alineaba con los compromisos asumidos por la Argentina tanto en Quebec como en Mar del Plata.

De igual manera evaluaron los avances y mejoras que se realizaron en las páginas de Internet de ambas Cámaras del Congreso de la Nación. A partir de estas modificaciones ambos sitios permiten realizar búsquedas de información y conseguir respuestas.

Hubo otros avances pero que no pudieron ser evaluados por los y las expertos/as ya que no contaban con información o no los conocían directamente. Es el caso del acuerdo entre la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia y la Oficina Nacional de Tecnologías de Información para asegurar, a partir de la incorporación de la firma digital, acceso a documentos públicos.

4. Gastos Electorales

En relación a esta dimensión, se encontraron dificultades en el registro y sistematización de actividades llevadas a cabo por el Estado. Por otra parte, 2 de los 6 expertos consultados reconocidos especialistas en “Acceso a la Información Pública” no supieron responder ni a las actividades ni consecuentemente al tablero de puntajes. Esto se debe en realidad a que ésta es una dimensión en si misma muy amplia y compleja por lo que requeriría expertos ad hoc para la materia.

La segunda afirmación que puede sostenerse como resultado de las entrevistas es la dispar puntuación de los expertos que manifestaron afirmativamente conocer en mayor profundidad esta dimensión en cuanto a si el gobierno se orienta al cumplimiento del mandato o no.

Este mismo escenario heterogéneo puede observarse en relación a las opiniones de los expertos sobre las actividades realizadas o no por el gobierno para fortalecer el cumplimiento del mandato.

En tanto a la reforma de la ley electoral llevada adelante por el gobierno argentino, la mayoría de los/las expertos/as coincidió en afirmar que no había suficiente información disponible que permitiera evaluar esta medida. Laura Alonso, experta consultada que tiene además conocimientos concretos sobre cuestiones electorales, financiamiento de campañas y régimen de partidos, reconoció la importancia de esta reforma, sin embargo

también afirmó que de acuerdo a los mandatos de las Cumbres, su aplicación cumple medianamente su cumplimiento.

La Cámara Nacional Electoral publica, en su página web los aportes que reciben los candidatos y sus gastos de campaña. Esta información, según algunos jueces electorales, recibe muy pocas consultas. Salvo dos de las expertas, la mayoría no conocía o no tenía información al respecto. Este dato es congruente con las afirmaciones vertidas por las autoridades de la Cámara.

5. **Propuestas** para fortalecer este derecho.

- ***Sancionar una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública que cumpla con estándares internacionales en la materia y abarque a los tres poderes del Estado – Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y a entes y organismos descentralizados.***
- *Difundir la existencia del Decreto 1172/03 para que más personas conozcan esta herramienta que permite cumplir con un derecho garantizado en la Constitución Nacional.*
- *Promover una perspectiva de género en cuestiones vinculadas a la transparencia y el acceso a la información.*
- *Profundizar, en el Ejecutivo Nacional, las líneas de acción ya implementadas que permitan una mejor aplicación de la normativa vigente.*
- *Promover organismos similares a la Oficina Anticorrupción en el ámbito del Poder Legislativo para que se controlen las declaraciones juradas patrimoniales.*
- *Sancionar una norma que regule la gestión de intereses –lobby- en el Congreso de la Nación.*
- *Mejorar los sistemas de rendición de cuentas de las campañas electorales.*

D. Libertad de expresión

1. Legislación sobre libertad de expresión.

Durante el año 2006 y 2007 no se han realizado avances concretos que impliquen cambios de legislación sobre libertad de expresión en la Argentina. Por el contrario, aún quedan varios temas clave pendientes para garantizar un avance en el marco legal que garantice la libertad de expresión.

Uno es la reforma o sanción de una nueva ley de radiodifusión. En la actualidad está vigente la ley 25.285 dictada en el año 1980 por el gobierno de facto, cuyo artículo 5 establece que los servicios de radiodifusión deben colaborar con, entre otros temas, “la preservación de la moral cristiana”. En el año 2005, con la sanción de la ley 26.053, se modificó el artículo 45 de la ley 25.285, que limitaba la emisión de licencias a sociedades comerciales. En el año 2007, por primera vez, el COMFER otorgó algunas licencias a asociaciones sin fines de lucro. Sin embargo, esta acción es aun limitada para reconocerse como una legislación plural en el ejercicio de la libertad de expresión y aún limita el ejercicio de las radios comunitarias en algunas zonas clave.

Otro tema clave es la sanción de una normativa que regule la publicidad oficial, a fin de evitar arbitrariedades en las contrataciones públicas que atenten con la sustentabilidad de los medios de comunicación. En el año 2007, al Corte Suprema de Justicia de la Nación sentó precedente en este respecto, condenando a la provincia de Neuquén por haber retirado la pauta oficial sobre los actos de gobierno al diario *Río Negro* luego de que este difundiera una denuncia sobre un intento de soborno que implicaba al gobernador de la provincia y a un legislador del oficialismo local. La decisión de la Corte¹³ muestra un precedente, pero nada se ha hecho aún desde el Poder Ejecutivo Nacional para avanzar en una legislación integral sobre la materia según estándares nacionales e internacionales. Tampoco existe ninguna normativa especial que promueva o favorezca el apoyo a publicaciones y/o medios de comunicación de y para mujeres. El Consejo de la Mujer, por ejemplo, no tiene partidas presupuestarias para apoyar estos temas.

Por otro lado, otro tema preocupante ha sido las acciones referentes a la defensa de la competencia y regulación de monopolios sobre la propiedad de los medios. En diciembre de 2007, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) dictaminó la fusión de dos de las principales empresas del mercado de televisión por cable (Multicanal y Cablevisión), compradas por un grupo empresario dueño de distintos medios de comunicación escrita, radial e Internet. Según el CELS¹⁴; el nuevo grupo económico concentra 55% del mercado de cable en el país y 32,5% de los proveedores de Internet.

Finalmente, otro tema pendiente es el de la despenalización de los delitos de calumnias e injurias. No se han observado avances concretos en este tema durante el año 2006 y 2007.

2. Censura, limitaciones y sanciones.

Durante el año 2006 y 2007 no hubo restricciones directas del Poder Ejecutivo Nacional a la libertad de expresión. Sin embargo, varios/as de los expertos/as nombraron algunas restricciones indirectas como la no realización de conferencias de prensa, las descalificaciones públicas a periodistas por parte de funcionarios públicos, el otorgamiento discrecional de la publicidad oficial y las limitaciones de los funcionarios públicos para hablar con los medios de comunicación. Un ejemplo concreto de la censura indirecta es el caso del Diario Perfil que, debido a su postura contraria al gobierno nacional, no recibe publicidad oficial y sus periodistas no son recibidos por funcionarios/as públicos/as.

Sí se han registrado avances en la concesión de audiencias públicas, aunque varios/as de los expertos/as afirmaron que el aumento en la concesión de audiencias no se traduce en una respuesta positiva a los temas planteados. La Secretaria General, por ejemplo, publica las audiencias otorgadas por la Presidencia. También se han realizado avances en la puesta en marcha del sistema de gestión de intereses.

¹³ CELS, Informe 2008.- Derechos Humanos en Argentina.

¹⁴ CELS, Informe 2008.- Derechos Humanos en Argentina.

Dos casos de amenazas a periodistas que tomaron conocimiento público fueron el de Joaquín Morales Solá, columnista del Diario *La Nación* y periodista de TN y Canal 13, quién recibió amenazas anónimas luego de protagonizar un entrecruzamiento verbal con el Presidente Kirchner; y el de Jorge Fontevicchia, dueño de la Editorial Perfil, quién recibió amenazas luego de demandar al Estado nacional por discriminación al no poner publicidad oficial en ninguna de sus publicaciones a pesar de tener unas de las publicaciones con mayor tirada a nivel nacional. Una diputada oficialista presentó un proyecto de declaración en repudio de estas amenazas¹⁵.

Durante el año 2006 y 2007 no se han financiado actividades de libertad de expresión específicos sobre mujeres y sobre derechos de las mujeres, aunque el Ministerio de Salud del Poder Ejecutivo Nacional sí ha avanzado en proveer información sobre derechos sexuales y reproductivos con perspectiva de género. Estos estudios, incluyendo la guía para la atención de los abortos no punible, han sido útiles como material para periodistas y medios de comunicación especialistas en temas de mujeres y sobre derechos de las mujeres. Pero aún existen déficits en la elaboración de estadísticas sobre violencia contra las mujeres, acoso sexual, entre otros.

3. Medios de comunicación.

Durante el año 2006 y 2007 se han realizado algunas acciones limitadas concretas que impliquen avances en materia de medios de comunicación en la Argentina.

En relación con la promoción de la existencia y operación de medios de comunicación alternativos o comunitarios, como mencionamos anteriormente, se puede citar como un avance la emisión de licencias radiales para organizaciones sin fines de lucro. Sin embargo, este avance es limitado si tomamos en cuenta que sólo se otorgaron licencias en zonas consideradas “no conflictivas” por el COMFER, en tanto no existe superposición de frecuencias¹⁶.

Los/as expertos/as afirmaron que el gobierno no difunde los informes anuales que entrega a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de libertad de expresión de manera sistemática y con amplia difusión. La mayoría afirmó que toman nota de estos informes desde otras fuentes y no directamente del gobierno.

Durante el año 2006 y 2007 no se han realizado avances concretos que impliquen avances en materia de promover la equidad de género en la propiedad y dirección de medios de comunicación en la Argentina ni en favorecer la cobertura de temas y derechos de las mujeres. Una experta nombró que el único debate sobre el uso de lenguaje sexista, discriminación y estereotipos de género en el tratamiento de la información y los contenidos se generó en relación a la candidatura de la actual presidenta (específicamente en el uso de la palabra presidente o presidenta) pero no en relación a otros temas relevantes para las mujeres.

¹⁵ Diputada Diana Conti, Proyecto de Declaración 5792-D-2006

¹⁶ CELS; Informe 2007.- Derechos Humanos en Argentina.

4. Nuevas tecnologías.

Durante el año 2006 y 2007 no se han realizado acciones concretas que impliquen avances en materia de nuevas tecnologías en la Argentina.

El gobierno establece páginas web de los servicios públicos y de los órganos de la administración de los tres poderes del Estado. Sin embargo, la calidad y cantidad de información que ofrece cada organismo o entidad es muy variada. No existen estándares ni obligaciones mínimas de información que debe ser publicada, y el alcance de la información depende de la voluntad de los funcionarios públicos. Además, muchos de los contenidos están desactualizados.

No se registraron actividades que fomenten la creación e implementación de centros de conectividad gratuita para el uso de la población, que promueva el acceso a nuevas tecnologías y medios electrónicos sin distinción de género, etnia, raza o lengua.

5. Posibilidades objetivas de los ciudadanos para expresarse libremente.

Durante el año 2006 y 2007 se han mantenido algunas acciones concretas para medir las posibilidades objetivas de los/as ciudadanos/as en la Argentina para expresarse libremente. La Comisión Nacional de Comunicaciones ha continuado publicando las estadísticas sobre la cantidad de instrumentos de comunicación (línea fija y móvil, acceso a Internet.). El acceso residencial a Internet creció 13% en el año 2006, y 16,5% en el año 2007. Por otro lado, el acceso de organizaciones (empresas, gobiernos, organizaciones sociales, etc.) registra un aumento de 15% en el año 2006 y 18,6% en el año 2007. No se realizan estadísticas sobre la cantidad y distribución de instrumentos de comunicación por sexo, etnia, raza y lengua hablada. La Secretaria de Medios de la Nación también mide anualmente el Sistema Nacional de Consumos Culturales (SNCC), que incluye un relevamiento del acceso a televisión por cable y servicio de Internet en el domicilio, teléfonos celulares, entre otros. Esta encuesta permite desagregar los resultados por sexo y condición social.

Por otro lado, no se han realizado avances específicos para incrementar las posibilidades objetivas de las mujeres de expresarse libremente. No se han realizado acciones concretas orientadas a favorecer la existencia de canales y espacios destinados para la expresión de las mujeres, especialmente de campesinas, indígenas, afrodescendientes y migrantes. Tampoco se han realizado gestiones para aumentar la accesibilidad de las mujeres a recursos e instrumentos de comunicación a través de capacitaciones, transferencias de tecnología, entre otras.

- Propuestas para fortalecer este derecho.

- *Derogar la norma de facto 22.285 y apoyar la sanción de una nueva ley que regule los servicios de radiodifusión ya existentes y sienta las bases para una gestión democrática de los medios de comunicación hacia el futuro.*

- *Establecer un marco regulatorio que favorezca la diversidad y el pluralismo informativo, y fije límites precisos a la concentración de la propiedad de medios.*
- *Garantizar la independencia de los medios públicos con respecto a los gobiernos de turno; promoviendo una normativa que regule la distribución de la pauta publicitaria oficial de manera clara, transparente y no discriminatoria.*
- *Despenalización de las figuras de calumnias e injurias cuando involucren cuestiones de interés público.*
- *Realizar un relevamiento de diagnostico sobre el acceso a nuevas tecnologías y las posibilidades objetivas de los ciudadanos para expresarse libremente que tenga en cuenta los condicionantes de sexo, género, raza, etnia, lengua y condición social.*

E. Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil

1. Cambios legales que fortalecen o debilitan la participación de la sociedad civil.

No pudieron constatarse por parte de la Coordinadora Nacional, para el período 2006-2007 actividades desarrolladas por el gobierno nacional en torno a la remoción de barreras legales e incorporación de medidas que promuevan la participación de la sociedad civil. Este hecho se debe, en gran parte, a la falta de información disponible.

Sin embargo, una de las expertas, Susana Chiarotti, directora del Instituto de Género, Derecho y Desarrollo (INSGENAR) comentó acerca de los cambios legales que fortalecieron la participación de la sociedad civil, en el marco de su propia organización, INSGENAR. Las áreas de intervención de INSGENAR fueron dos y se han orientado favorablemente al cumplimiento del mandato:

- a) Mecanismo para la elección de magistrados de la Corte Suprema: al modificarse la metodología, INSGENAR consiguió por primera vez, participar apoyando la incorporación de Carmen Argibay a la Corte Suprema. Se enviaron cartas, comunicados de apoyo, entrevistas a la prensa, diálogos con funcionarios/as, etc.
- b) Reforma del Código Penal: 2006: la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación convocó a INSGENAR a una reunión de discusión del proyecto de reforma. Se hicieron varias reuniones. Las dos primeras entre organizaciones de mujeres y la tercera con los integrantes de la Comisión redactora. Esta también fue una experiencia nueva.

En cuanto a la remoción de barreras legales e incorporación de medidas positivas que promuevan la participación de mujeres y organizaciones de derechos de las mujeres,

según la memoria institucional del Ministerio del Interior para los años 2006 y 2007, la principal actividad gubernamental que comprobó es la *Aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención de la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer por Ley 26.171*.

Cuando se preguntó a los expertos que opinión merecía dicha actividad gubernamental, la mayoría opinó que la actividad se orienta favorablemente al cumplimiento del mandato. Sin embargo, dos de los expertos argumentó la existencia de poca información confiable sobre el tema.

En el marco de las actividades de INSGENAR, durante el 2006 y 2007 se crearon mecanismos de participación en capacitaciones y discusiones del Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable que permitieron:

- Participar en capacitación a funcionarios/as del área salud de todo el país.
- Realizar publicaciones conjuntas, incorporando contenidos de género.
- Influir en la toma de decisiones en casos puntuales.

2. Relación gobierno nacional y las OSC en la práctica.

En términos generales, se observa una falta de transparencia en la asignación de los fondos a organizaciones sin fines de lucro.

Una forma simple y efectiva de prevenir la corrupción y el clientelismo en la asignación de subsidios es la transparencia.

El Índice de Transparencia de subsidios de CIPPEC 2006 agregado para el Poder Ejecutivo Nacional muestra un nivel regular de transparencia con 60.49% (\$6,755 millones en valores absolutos) sobre el total de los subsidios asignados bajo condiciones de transparencia que permiten individualizar a los beneficiarios finales. Lo que implica que 28.43% de los subsidios restantes (\$3,184 millones) se asignaron bajo condiciones institucionales de total opacidad; y 11.08% (\$1,241 millones) sólo permite identificar a grupos de beneficiarios, o a entidades públicas intermediadas.¹⁷

Es importante señalar el avance durante el año 2007 de la Secretaría General de la Presidencia que facilitó el acceso a la información y transparencia en los subsidios estatales en su página Web¹⁸. Asimismo, el Ministerio de Defensa¹⁹ (Resolución N° 25/2007) dispuso la publicación de:

- los procedimientos previstos para la selección de los beneficiarios de transferencias
- las convocatorias vigentes para la selección de beneficiarios.
- el concepto, los montos y los listados de beneficiarios de transferencias.

¹⁷ Para mayor información consultar el informe: http://www.cippec.org/nuevo/files/bv_279.pdf.

¹⁸ Ver link: <http://www.secretariageneral.gov.ar/>.

¹⁹ Ver link: <http://www.mindef.gov.ar/transparencia/transparencia.html>.

En cuanto al funcionamiento, en la práctica, de los diversos instrumentos institucionalizados en el ámbito nacional para la participación, las principales actividades gubernamentales realizadas durante los años 2006 y 2007 fueron: la implementación de la Carta Compromiso con el ciudadano (uno de los instrumentos de transformación institucional contemplados en el Plan Nacional de Modernización de la APN) y los avances en la implementación de las herramientas de participación (audiencias públicas, gestión de intereses, elaboración participada de normas, todas contempladas en el Decreto 1172/03). En principio, los expertos no pudieron evaluar ambas acciones por falta de información o desconocimiento. En términos teóricos todos coincidieron que se orientaban a favor del cumplimiento de los mandatos de las Cumbres, sobre todo aquellas vinculadas con la implementación del Decreto 1172/03.

Para el período 2006 y 2007 se pudieron evidenciar avances en relación a la provisión, por parte del gobierno, de información necesaria para el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil. Fundamentalmente, el lanzamiento del portal del estado argentino y el desarrollo y actualización de la guía de trámites (<http://www.argentina.gov.ar/argentina/tramites/>). El objetivo de esta Guía es orientar al ciudadano en todos aquellos trámites que deba realizar ante la Administración Pública, en diversos temas: beneficios sociales y previsionales, documentación, economía y negocios, educación, salud, seguridad y justicia, trabajo y empleo, transporte e infraestructura, turismo, deporte y recreación y vivienda y familia. Sin embargo, sólo tres de los expertos conocían dicha actividad y dos de ellos señalaron que dicha actividad es favorable al cumplimiento del mandato.

Además, durante el mismo período se crearon 60 espacios para las mujeres en Bibliotecas Populares de la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense con una colección de 30 volúmenes para promover y difundir sus derechos. Al mismo tiempo. Con el fin de generar espacios para la difusión y discusión general sobre derechos humanos y sobre los derechos de las mujeres, en particular, a fines de 2006 se puso en marcha el **Programa Mujeres en Bibliotecas Populares y Espacios Comunitarios**, con llegada a sesenta entidades (bibliotecas, centros comunitarios, etc.) de la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense.

En este punto, llama la atención las opiniones contrapuestas de los y las expertos/as. Mientras algunos señalan que las actividades anteriormente mencionadas no se encuentran ni a favor ni en contra, otros afirman que la actividad es contraria al cumplimiento y otros que se orienta favorable al cumplimiento del mandato.

En conclusión, se argumenta que si bien hay un aumento de esta información, aún no llegó al nivel deseado.

Se pudieron constatar actividades en relación a la recepción del gobierno de actividades o iniciativas de las OSC. Fundamentalmente, durante la redacción y posterior debate y sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206, se inició un proceso de consultas de la nueva ley con todos los sectores sociales y a la ciudadanía en general, estableciendo un plazo de 180 días para la elaboración del Proyecto de Ley de Educación Nacional.

A lo largo de seis meses se realizaron multitud de actos de difusión y debate de las propuestas²⁰. El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, estableció dos fases para la consulta que permitieron un ida y vuelta entre el Estado, los actores del sistema educativo, la comunidad educativa y la ciudadanía en su conjunto.

Como producto de la primera fase de consultas, en la que participaron y expresaron sus aportes los diversos actores e instituciones involucrados de manera más o menos directa con la educación nacional, el Ministerio elaboró el Documento para el Debate “Ley de Educación Nacional. Anteproyecto de Ley. Hacia una educación de calidad para una sociedad más justa”, que dio lugar a la segunda ronda de consultas. La segunda fase articula los aportes de las consultas de las fases 1 y 2 y culmina con la elaboración del Proyecto de Ley.

La opinión mayoritaria de los expertos fue que esta actividad se orientaba favorable de la actividad al cumplimiento del mandato. Sin embargo, un experto señaló que la actividad fue contraria al cumplimiento del mandato revelando que la participación de las organizaciones de derechos de las mujeres en diálogos y negociaciones es escasa. En parte, por la debilidad del espacio de género a nivel nacional (El Consejo Nacional de la Mujer). Este espacio cuenta con escasos recursos y bajo perfil y no ha impulsado la participación de organizaciones de mujeres de manera transversal en las distintas áreas del Estado, ni favoreció la interlocución con aquellos ministerios o áreas con los que teníamos obstáculos.

Si bien con imanto diferente, durante el 2006 y el 2007 se realizaron actividades, desde el gobierno nacional, con el fin de institucionalizar la participación de las mujeres y sus organizaciones. Por un lado, se instaló un Observatorio de mujeres de las Fuerzas Armadas que sirve como herramienta de recopilación, análisis y diagnóstico para contar con información directa, confiable y adecuada sobre la situación de las mujeres y su inserción en el mundo militar. Por el otro, se realizó una jornada de capacitación y sensibilización de funcionarios policiales y judiciales en el tratamiento de la violencia de género con participación de las organizaciones de la sociedad civil. Finalmente, se creó el Plan de Acción Nacional y la Campaña Nacional de Sensibilización “Que la violencia no nos sea familiar” y se puso en marcha el Programa Federal la Mujer.

Sobre este último programa, el Consejo Nacional de la Mujer ha aprobado la prórroga del Plan Federal de la Mujer para cumplir durante el año 2006 con el objetivo de fortalecimiento institucional de las organizaciones que trabajan en consolidar las políticas de equidad entre varones y mujeres y cumplir con los compromisos asumidos durante su implementación, incluyendo la culminación de los concursos oportunamente convocados.

En términos generales, el conjunto de medidas especiales de carácter temporal que el gobierno debería tomar, según las obligaciones asumidas al ratificar CEDAW, está muy lejos de haber sido implementado. Se han tomado algunas medidas, como la creación de una mesa tripartita en el Ministerio de Trabajo para avanzar en la igualdad de

²⁰ Ver link con todos los informes publicados: <http://debate-educacion.educ.ar/ley/informes/>.

oportunidades en el empleo, enfrentar el problema del acoso sexual y disminuir la brecha salarial entre varones y mujeres.

Quedan pendientes áreas muy importantes y medidas largamente reclamadas, como el dictado de una ley nacional de violencia de género que contenga un plan nacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia, con presupuesto asignado. En este sentido, podemos concluir que las medidas tomadas son parciales, dispersas e insuficientes.

3. Participación en el sistema interamericano.

En el marco de las memorias institucionales y la consulta de fuentes primarias, no se han encontrado actividades específicas bajo la dimensión de análisis “Estrategias para las alianzas nacionales (gobierno-OSC).

El área de Cancillería que se encarga de la vinculación con Sociedad Civil ha establecido pocos contactos con las diferentes organizaciones durante los años 2006 y 2007. Si bien tuvo mucha actividad durante los meses previos a la realización de la Cumbre de Mar del Plata, luego la intensidad de las comunicaciones ha bajado drásticamente.

Existen otras áreas de gobierno que sí se vinculan activamente con la sociedad civil, como es la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia que tiene programas específicos de trabajo conjunto con OSC o la Oficina Anticorrupción, que convoca a las organizaciones sociales para la elaboración de normas. Sin embargo, en general estas actividades no se vinculan con la participación en el sistema interamericano.

De todos modos, algunos expertos brindaron su opinión en general sobre la participación en el sistema interamericano.

Por ejemplo, la red a la que pertenece INSGENAR, el CLADEM, participa del Consejo de la Sociedad Civil del Área de Representación Especial en temas de la mujer. Allí se han abierto buenas oportunidades para influir en la participación de nuestro país en documentos internacionales claves, tanto en el ámbito del Mercosur, como en el de la CEPAL, y un poco menos, en la OEA. Además, las mujeres migrantes participan de este Consejo a través de su asociación.

Como se mencionó anteriormente, no se encontró información oficial disponible sobre la participación de la sociedad civil en las actividades de la OEA. Este dato, que como tal es importante en sí mismo, no es un fiel reflejo de la realidad, sino que muestra cómo el gobierno argentino, desde los espacios propios de la Cancillería, no establece relaciones con la sociedad civil en virtud de construir espacios de participación para fortalecer el rol de las OSC en las actividades de la OEA, por ejemplo.

Diferentes organizaciones de la sociedad civil participan tanto en el monitoreo de los cumplimientos de los mandatos de las Cumbres como en el cumplimiento de las Recomendaciones elaboradas por el Comité de Expertos de la Convención Interamericana contra la Corrupción, además de participar de encuentros regionales e internacionales en relación a actividades propias de la OEA y de las Naciones Unidas.

Una situación similar se produce en relación al cumplimiento de los acuerdos de los Estados Miembros que fomentan la participación de las OSC y a la participación de las mujeres en el sistema interamericano: no se encontró información oficial, y pública, disponible sobre este tema.

4. **Propuestas** para el fortalecimiento de las OSC tanto en el ámbito nacional como en el sistema interamericano.

- *Fortalecer el área de Cancillería que se dedica a la relación con sociedad civil para que ofrezca de interlocutor con las diferentes organizaciones.*
- *Priorizar el trabajo con sociedad civil en el marco de las actividades de la OEA y UN. Para ello, pueden realizarse reuniones periódicas en donde Cancillería informe a las organizaciones sobre los avances en las acciones que permiten dar cumplimiento a las diferentes obligaciones asumidas por el Estado argentino en las diferentes Cumbres y Asambleas.*
- *Elaborar un informe anual sobre los cumplimientos asumidos ya realizados y los que aún están pendientes para que la sociedad civil pueda elevar sus recomendaciones.*
- *Capacitar a los funcionarios de los diferentes ministerios y organismos públicos en los temas de Cumbres y Convenciones y en los compromisos asumidos por el gobierno argentino en las diferentes instancias.*
- *Mejorar los sistemas de información pública en relación al otorgamiento de subsidios a organizaciones sin fines de lucro que permita conocer criterios de asignación y mecanismos de rendición de cuentas.*

V. CONCLUSIÓN

La Argentina fue evaluada, en términos generales, negativamente en relación al cumplimiento de los mandatos de las Cumbres de Quebec y Mar del Plata. Obtuvo un puntaje de -0.05 sobre un total -ideal- de 3 puntos y quedó número 11 en un ranking de 21 países. Tanto el puntaje absoluto, como el lugar ocupado por Argentina en relación a los otros estados de la Región conforman luces de alerta que tienen que ser tomadas en cuenta por el gobierno argentino.

La dimensión mejor evaluada, como pudo observarse, es la de “Descentralización y Gobiernos Locales”. En general, los y las expertos/as coincidieron en evaluar las actividades desarrolladas por el Estado en relación al cumplimiento de los mandatos. Si el puntaje no es mayor se debe tal vez a la ausencia de información disponible tanto para que la Coordinadora Nacional pudiera encontrar las actividades realizadas como para los expertos/as para pudieran evaluarlas.

También tuvo un puntaje positivo la dimensión “Acceso a la Información Pública”. Si bien el acceso a la información está vinculado a la libertad de expresión -en tanto contratara de esta última- y en la Argentina son los mismos pactos y tratados

internacionales que reconocen ambos derechos, los diferentes expertos y expertas evaluaron de manera diferente ambas dimensiones.

En el ámbito del Poder Ejecutivo, la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia es la encargada de aplicar el Decreto 1172/03, que regula entre otros instrumentos, el acceso a la información en la Administración Pública Nacional. Desde su funcionamiento como autoridad de aplicación, se han producido avances, fundamentalmente en el condicionamiento de las oficinas públicas para poder proveer información. Este hecho ha sido evaluado positivamente por los/as expertos/as.

Lo importante a destacar de esta dimensión es el acuerdo general en torno a la ausencia de una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública, la mayor deuda de la Argentina en este punto. Esta ausencia es vital y muestra que el gobierno argentino no ha cumplido con uno de los principales compromisos asumidos.

La SIP (Sociedad Interamericana de Prensa²¹) ha realizado numerosos señalamientos al gobierno argentino en relación tanto a la distribución de la publicidad oficial como del trato a periodistas. Este punto, sumado a la concentración de los medios y la vigencia de una ley de radiodifusión de la dictadura son los elementos que permiten entender la posición de la Argentina en el IECG en la dimensión “Libertad de Expresión”. De esta manera, el Estado argentino tiene un gran camino por andar, sin embargo, no hay medidas que se estén realizando que permitan ser optimistas en esta materia.

Para la dimensión “Participación de la Sociedad Civil” lo que es importante destacar es la falta de coordinación entre la Cancillería argentina y las OSC en virtud al papel y participación de estas últimas en el sistema interamericano y en el marco de actividades de la OEA.

Si bien muchas organizaciones participan de los diferentes espacios, de manera activa la mayor parte de las veces, no hay instancia de articulación con el gobierno argentino (no, por lo menos, con las áreas y organismos encargados de este tema). Existen muchas otras organizaciones que trabajan en cuestiones vinculadas a los mandatos y compromisos asumidos por el gobierno en las diferentes Cumbres que, por contar con menores recursos que otras o no formar parte de redes regionales, no participan en los espacios de discusión con las autoridades públicas o en instancias internacionales. Muchos de los/las expertos/as consultados/as para que evaluaran esta dimensión pertenecían a estas organizaciones, algunas más de base, y no contaban con ningún tipo de información sobre actividades realizadas por el gobierno. Son activas en cuestiones de participación, activas también en la incorporación de la perspectiva de género y sin embargo, no logran incidir en la agenda gubernamental. Esta situación muestra claramente una debilidad del Estado argentino y la falta de importancia que se le otorga, por lo menos si se mide desde la implementación de acciones en torno al cumplimiento de los mandatos de las Cumbres, a los compromisos asumidos por el país. Es sin dudas, la mayor falencia y lo que provoca el puntaje negativo que obtuvo la Argentina.

²¹ <http://www.sipiapa.org/espanol/espanol.cfm>

Finalmente, con respecto a la promoción de los derechos de las mujeres y la equidad de género, nuestro país obtuvo 0: esto quiere decir que ni se orienta al cumplimiento del mandato ni lo contradice. Dado que existen programas a nivel nacional cuya población objetivo son las mujeres y organismos de promoción de la igualdad de género, no podría decirse que las actividades son neutras. La explicación radica, en principio, en que en las dimensiones analizadas, los temas no se trabajan con una perspectiva de género en particular sino que se promueven para el total de la población (por ejemplo, en el tema de acceso a la información se promueve el ejercicio de este derecho para todos y todas y, dado que no está plenamente garantizado, no sería lógico que hubiese una política especial para promover el acceso de las mujeres a la información).

Finalmente, es importante destacar la desarticulación entre los organismos públicos que desarrollaron las diferentes actividades de las dimensiones analizadas. Nuevamente, este dato es importante en sí mismo porque da muestra de la ausencia y falta de protagonismo que tiene la Cancillería argentina en relación al cumplimiento de los compromisos asumidos por nuestro país. De hecho, para ninguno de los ejes temáticos pudo consultarse a funcionarios de dicho organismo ya que no se constituyen como “actores clave” en el diseño e implementación de políticas vinculadas con la descentralización, la promoción del acceso a la información, la libertad de expresión y la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Para obtener información sobre las actividades implementadas por el gobierno argentino fue necesario contactar a funcionarios de diferentes organismos que no conocían los mandatos de las Cumbres y tampoco tenían información para proveer en muchas de las subdimensiones de análisis.

Hacia delante la Argentina tiene grandes desafíos: a) mejorar la visión que los expertos del país tienen sobre el comportamiento del Estado en relación a los mandatos de las Cumbres y los compromisos asumidos; b) generar acciones que resulten en un mayor conocimiento de los funcionarios públicos acerca del proceso de las Cumbres y de la necesidad de aplicar políticas públicas que den cumplimiento a los mandatos allí acordados y c) incorporar en la agenda pública gubernamental medidas que demuestren que lo que la Argentina asume como compromiso frente a otros países se traduce en acciones concretas para mejorar el funcionamiento institucional, promover el acceso a la información, garantizar la libertad de expresión, realizar procesos de descentralización que incorporen todos los elementos necesarios para que sea exitosa y aumentar y mejorar los espacios de participación de las OSC para que puedan constituirse en un actor relevante en el diseño de políticas públicas tanto a nivel nacional como en el sistema interamericano.

Se requiere, finalmente, que la Argentina se comprometa a cumplir con los acuerdos internacionales para que éstos no se constituyan, solamente, en “buenas intenciones”.

VI. REFERENCIAS

A. Documentos oficiales

- Nacionales
 - Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación (2008), Memoria detallada del estado de la Nación año 2007, Buenos Aires, Marzo.
 - Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación (2007), Memoria detallada del estado de la Nación año 2006, Buenos Aires, Marzo.
 - Constitución Nacional de la República Argentina.

- Interamericanos
 - Grupo de Trabajo conjunto de Cumbres, Logros de las Cumbres de las Américas, Avances desde Mar del Plata
 - Grupo de Trabajo conjunto de cumbres (2006), Implementación de los Mandatos de la Cuarta Cumbre.

B. Fuentes documentales

- Textos
 - Gruenberg, C.; Pereyra Iraola, V.; Torres, N. y Viola, A. (2007): Subsidios: entre la sospecha y la transparencia. Diagnósticos y recomendaciones para una reforma pro-transparencia, Políticas Públicas Análisis N° 46, CIPPEC, Noviembre.
 - Jornada, Jacint, Lasagna, Marcelo y Salvador, Miguel, Descentralización del Estado en América Latina: participación versus políticas públicas, Descentralización del Estado y Gobernabilidad en América Latina, Agenda, Revista de Gobierno y Políticas Públicas, Bogotá, CIDER, Marzo-Agosto de 1998
 - Finot, Iván, Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Serie Gestión Pública N° 12, Santiago de Chile, CEPAL, 2001.
 - Finot, Iván, Descentralización y participación en América Latina: Una mirada desde la economía, Revista de la CEPAL 78, Santiago de Chile, CEPAL, Diciembre 2002.
 - Bodemer, Klaus, La descentralización en Argentina: una reforma trunca, Descentralización del Estado y Gobernabilidad en América Latina, Agenda, Revista de Gobierno y Políticas Públicas, Bogotá, CIDER, Marzo-Agosto de 1998.

- Cetrángolo, Oscar y Jiménez, Juan Pablo, Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. Raíces históricas, instituciones y conflictos persistentes, CEPAL, Buenos Aires, Mayo 2004.
- Campari, Susana; Guerrero, Alicia, El municipio como promotor del desarrollo regional en II Seminario de la Red Nacional de Centros Académicos dedicados al estudio de la gestión en gobiernos locales “Nuevas iniciativas institucionales: La cooperación intermunicipal”.
- Suárez, Francisco, Lo Local como componente estratégico del desarrollo, Apuntes del Taller Instrumentos para el desarrollo local.
- Borja. J. y Castells, M., Local y Global, La gestión de las ciudades en la era de la información, Madrid: Taurus, 1997.
- Braguinsky, Eugenia: "El acceso a la información en la agenda pública futura. Desafíos y responsabilidades de cara a la próxima gestión", Documento de Políticas Públicas, CIPPEC, Buenos Aires, octubre, 2007
- Centro de Estudios Legales y Sociales, Derechos Humanos en Argentina, Informe 2007, Buenos Aires, 2007
- Centro de Estudios Legales y Sociales, Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008, Buenos Aires, 2008

C. Miembros Paneles de Evaluación

Panel de Descentralización y Gobiernos Locales

Susana Campari
 Mónica Iturburu
 Elvira Balbo
 Nicolás Fernández Arroyo
 Oscar Cetrángolo
 Horacio Cao

Panel de Acceso a la Información

Laura Alonso
 Andrea Pochak
 Marcela Basterra
 Monique Thiteux- Altschul
 María Julia Giorgelli
 Ezequiel Nino

Panel de Libertad de Expresión

Mariana Carbajal
 Laura Zommer
 Claudia Acuña
 Sandra Chaher

Inés Selwood
Fernando Ruiz

Panel de Participación de la Sociedad Civil

Zulema Palma
Margarita Nicoliche
Alejandra Solla
Angeles Pereira
Susana Chiarotti
Gustavo Gamallo

D. Páginas Web

- Jefatura de Gabinete de Ministros: <http://www.jgm.gov.ar/>.
- Ministerio de Defensa: <http://www.mindef.gov.ar>
- Secretaría General de la Presidencia: <http://www.secretariageneral.gov.ar/>.
- Portal del Estado Argentino: <http://www.argentina.gov.ar>.
- Secretaría de Cultura: <http://www.cultura.gov.ar>.
- Ministerio de Educación: <http://www.me.gov.ar>.
- Presidencia de la Nación (Debate de la Ley de Educación Nacional): <http://debate-educacion.educ.ar>.
- Biblioteca digital municipal: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/>.
- Federación Argentina de Municipios: <http://www.fam-online.com.ar/>.
- Auditoria Ciudadana: <http://www.auditoriaciudadana.gov.ar/>.
- Biblioteca Virtual TOP: www.top.org.ar/publicac.htm.
- Senado de la Nación: <http://www.senado.gov.ar>.
- Programa Auditoria Ciudadana: <http://www.auditoriaciudadana.gov.ar/>.
- Programa Construyendo Puentes: <http://www.construyendopuentes.gov.ar/>.
- Mapa Educativo Nacional: <http://www.mapaeducativo.edu.ar/>.
- Ministerio del Interior: <http://www.mininterior.gov.ar/>.
- Ministerio de Economía y Producción: <http://www.mecon.gov.ar/>.
- El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo <http://www.inadi.gov.ar/>.
- Secretaría de Cultura de la Nación: <http://www.cultura.gov.ar/>.
- Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia: www.mejordemocracia.gov.ar
- Oficina Anticorrupción: www.anticorruccion.gov.ar
- Sociedad Interamericana de Prensa: <http://www.sipiapa.org/espanol/espanol.cfm>