

El Observatorio Social de Maringá: haciendo viable la cohesión social

Decio Rui Piarissí, Auditor Fiscal de la Receita Federal do Brasil,
cofundador del Observatorio Social de Maringá

Introducción

¿Cuál es el tema más importante para un país en desarrollo? ¿O quizá para cualquier país? Eso depende de a quién se le pregunte. Los educadores dirán que la educación y citarán las experiencias de Corea del Sur y Finlandia, entre otros, que se desarrollaron y mejoraron sus estándares de vida a partir de una fuerte inversión en educación.

Los profesionales de la sanidad dirán que la salud debe ser la prioridad, pues un pueblo enfermo no está en condiciones de aprender ni de trabajar. Y otro dirá que combatir el hambre es prioritario, pues si alguien tiene hambre, además de enfermarse, no está en situación de aprender algo. Para algunos países la seguridad merecería más atención, para que las personas pudieran vivir en paz.

Las opiniones son diversas, pero para que estas prioridades sean realidad algún día, hay dos requisitos básicos: recursos y la correcta aplicación de estos recursos.

Si no hay recursos, o si existen pero se pierden en la desviación ocasionada por la malversación, debemos olvidar cualquier sueño de mejoras en educación, salud, seguridad y desarrollo.

Por otro lado, la única fuente sostenible de recursos para un país son los impuestos que pagan (o deberían pagar) todos sus ciudadanos y la correcta aplicación de los mismos. Impedir la corrupción depende fundamentalmente de la transparencia. De esta forma se puede considerar la ciudadanía fiscal como el tema más importante para un país que busca la justicia social, pues a través de la misma se trata de incentivar a la población para que pague sus impuestos, generando más recursos para los “sueños” de la sociedad, y que los gestores públicos apliquen los recursos en beneficio exclusivo de dicha sociedad.

De manera más detallada, se puede decir que la ciudadanía fiscal es una filosofía que busca la aceptación

social de los tributos (a través de comprensión de su importancia social y económica para la sociedad) y la transparencia absoluta en la recaudación y aplicación de los recursos públicos en todos los ámbitos.

Este concepto se torna particularmente importante en la medida en que, como ya se ha dicho, cualquier política pública que busque la cohesión social (acceso de toda la población a la educación, salud, seguridad, etcétera) solamente es posible si existen recursos y son aplicados correctamente.

La transparencia en los gastos públicos, junto al control social, es la forma más eficaz de evitar la corrupción y viabilizar el desarrollo de los municipios, del país y de sus ciudadanos, en busca de la justicia social.

Más que encarar el pago de los impuestos como deberes del ciudadano, la ciudadanía fiscal ve los impuestos como instrumentos de solidaridad, que permiten a las personas y empresas que afortunadamente gozan de unas mejores condiciones económicas y financieras, solidarizarse con los demás ciudadanos de su patria en busca de una sociedad más justa y, consecuentemente, menos conflictiva.

Esta justicia social solamente será alcanzada cuando la sociedad, efectivamente, deje de aceptar cualquier tipo de desvío de recursos públicos, empezando por hacer el seguimiento de los gastos municipales, gestionado por las alcaldías y la Cámara Municipal de su ciudad.

En busca de un cambio cultural en relación con los recursos públicos

En la década de los noventa, la ciudad de Maringá, con 300.000 habitantes, situada en el Estado de Paraná, al

sur de Brasil, había sufrido un desvío de sus recursos públicos de más de cincuenta millones de dólares a lo largo de los años. Lo interesante es que, durante este período, las personas de la ciudad comentaban entre sí estos problemas, pero no había una actuación concreta (y rápida), ya fuera por parte del poder público o de alguna organización social.

Después de algunos años, con considerable retraso, el poder público actuó y, tras los trámites legales, y con una gran eficiencia por parte de varios organismos públicos, los responsables de la malversación de los recursos públicos fueron juzgados y condenados a penas de hasta 14 años de cárcel.

Sin embargo, muchas personas en la ciudad percibían que el trabajo de los organismos públicos había sido eficiente pero no efectivo, pues ¿dónde estaba el dinero desviado? Se sabía, como suele acontecer en los países en desarrollo, que nada o casi nada de dichos recursos retornaría a las arcas públicas. Era necesario cambiar la cultura, buscando una sociedad civil más responsable, con mayores preocupaciones éticas.

A finales de julio de 2003, líderes locales sin vinculaciones políticas partidarias y representantes de diversas instituciones, se reunieron en una sala de la Delegación de la Receita Federal (Administración Tributaria de Brasil) en Maringá, para discutir sobre las acciones que podrían llevar a una valorización de las conductas éticas, en diversas circunstancias.

Al final de este primer encuentro, tras varias horas de reunión y de haber expuesto muchas ideas, no estaba claro el camino a seguir, pero quedaron claros tres principios:

- No podría haber un vínculo político partidario en las actividades que se fueran a ejecutar;
- Las personas e instituciones tampoco podrían ocupar un lugar destacado, valorándose, de ese modo, el trabajo colectivo;
- Las acciones deberían tener un enfoque práctico y, en lo posible, con resultados medibles.



Logo de la Sociedad Éticamente Responsable.

Después de esta primera reunión, hubo muchas otras semanalmente, buscando definir las prioridades y formas de actuación. Pasado un tiempo, se definió el nombre de la institución: Sociedad Éticamente Responsable (SER), compuesta por algunas vicepresidencias que serían responsables de las distintas actuaciones.

Uno de los temas discutidos fue el de la educación fiscal, es decir, lo relativo a la importancia de pagar los tributos y la necesidad de la correcta aplicación de los recursos públicos. La educación fiscal ya era un programa del gobierno federal y, a pesar de que las acciones federales eran frágiles, ya había una normativa conjunta de los Ministerios de Hacienda y Educación (Orden Ministerial 413, de 21/12/2002) que ofrecía algunas directrices.

El desafío era no repetir el error burocrático de muchas reuniones y pocas acciones, sino salir del discurso e ir a la práctica, buscando resultados efectivos. Como ya se ha podido apreciar, una de las preocupaciones de la SER era, por un lado, llevar a la sociedad la importancia económica y social de los tributos e incentivarla a pagar sus impuestos, disminuyendo la evasión fiscal para que el municipio tuviera más recursos para las necesidades sociales y, por otro lado, buscar mecanismos para que disminuyera la desviación de recursos públicos municipales. Pero, ¿cómo hacerlo?



Imagen aérea de la ciudad de Maringá.

Sensibilización y acción

Los tributos y el gasto público no son temas que los niños, los jóvenes o incluso los adultos suelen discutir en los países en desarrollo. Como una buena parte de los impuestos son indirectos, el ciudadano no se da cuenta de lo que paga y la sociedad no tiene la exacta noción de que el dinero público es "su dinero". Por ello, cuando

hay noticias sobre algún acto de corrupción, siempre se refieren al “dinero del gobierno” y la reacción de la sociedad no es proporcional a la gravedad de la malversación de los recursos públicos. Si conocieran la importancia de los tributos, única fuente sostenible de recursos para el desarrollo económico y social de un país, y si tuvieran la percepción correcta de que cada céntimo desviado proviene de su trabajo (y que incluso disminuye la calidad de vida de su familia), la tendencia a la evasión sería menor y el riesgo para los defraudadores del dinero público sería mucho mayor.

Con esta base, la SER empezó a discutir cómo sensibilizar a las personas sobre esta cuestión y, en un segundo momento, cómo actuar para impedir la desviación de dinero público.

La primera acción fue buscar personas que trabajaban de manera destacada en temas de educación fiscal en varios Estados brasileños y organizar un Seminario de presentación de buenas prácticas y de discusiones sobre posibilidades de nuevas prácticas en educación fiscal. El evento fue más allá del ámbito municipal y se tornó en el primer Seminario de educación fiscal del Estado del Paraná. Este seminario, además de ser un ejemplo de sensibilización, ya que más de doscientas personas de varias ciudades del Estado del Paraná conocieron las directrices, objetivos y experiencias del Programa Nacional de educación fiscal, presentó otras formas de dirigirse a la sociedad. Algunas ideas se referían a ponencias, talleres, concursos de redacción en escuelas y universidades, concursos de monografías, de cortometrajes (un minuto), producciones teatrales y musicales, etcétera.

Lo que quedó claro en Maringá desde el comienzo fue la necesidad de hacer llegar a toda la población y generalizar la idea de ciudadanía fiscal. Entonces las acciones y eventos siempre buscarían la participación directa de un gran número de personas, pero más aún, la difusión debería ser mucho más amplia y para ello la participación de los medios de comunicación locales y regionales serían (y fueron) fundamentales. Se hizo un gran esfuerzo para sensibilizar, desde el principio, a periodistas, a presentadores de radio y televisión, a editores, etcétera. También fueron sensibilizados (y ayudaron a sensibilizar en cuestiones de la ciudadanía fiscal, con ponencias en varios eventos), personas formadoras de opinión de la región, autoridades como jueces federales, alcaldes, secretarios, profesores, etcétera.

A continuación se expone una síntesis de algunas actividades de sensibilización realizadas a lo largo de los años, con el objetivo de llevar a la sociedad la impor-

tancia de los tributos y la necesidad de transparencia en el gasto público.

Obras teatrales

La primera obra teatral fue “El Auto de la Barca del Fisco”, escrita por Marcílio Hubner de Miranda Neto. La obra trata de retratar, con humor e ironía, realidades y verdades sobre la importancia de los tributos y las costumbres de los ciudadanos y gestores del dinero público. Durante aproximadamente una hora, los actores llevan a los espectadores a reflexionar sobre temas de ciudadanía fiscal. En poco más de cinco años la obra ha sido presentada en diversas ciudades brasileñas, alcanzando 160 presentaciones para un público de más de sesenta mil espectadores, además de amplia difusión mediática.

El texto ha sido utilizado por varias regiones de Brasil e inspirado a muchas escuelas para desarrollar su propio texto.

La segunda obra, también de Marcílio Hubner, es “La Farsa del Fiscal que se casó con una tramposa”. La obra habla de los males del contrabando y del valor de la propiedad intelectual. Es importante destacar que los textos están disponibles, gratuitamente, para todos los que quieren producir los espectáculos en su ciudad.



Obra de teatro “El Auto de la Barca del Fisco”.

Concurso de Cortometrajes

“Una cámara en las manos y una idea en la cabeza”, pero una idea que haga pensar sobre los recursos públicos, su recaudación y gasto. Los dos concursos ya realizados, uno de ellos inclusive con el apoyo del

Ministerio de Cultura, atrajeron la atención de ocho Estados brasileños y la idea fructificó hasta el punto de que otras instituciones (Universidades) hicieron sus propios concursos.

Concurso de Redacciones

Hacer que un alumno elabore un texto sobre ciudadanía fiscal no es una tarea fácil, incluso porque, normalmente, ni su maestra conoce el tema y es probable que ni siquiera un empleado de una administración tributaria esté preparado para escribir sobre la importancia de los impuestos y la relación de éstos con el gasto público y con las necesidades y sueños de la sociedad.

En el primer concurso, en 2005, la tarea fue particularmente difícil. Antes de nada, era necesario preparar a los maestros; luego, una preparación directa a los estudiantes, a través de ponencias y presentaciones teatrales. Simultáneamente los periodistas también fueron orientados sobre el tema.

En el primer concurso, se recibieron cerca de siete mil redacciones. En el cuarto concurso el número de redacciones ascendió a 18.000 y, al final del quinto concurso, la cifra de redacciones recibidas en cinco años era de 78.000. Pero mucho más importante que este número ya espectacular, ha sido la repercusión en los medios escritos, radio y televisión que llevó los mensajes de los estudiantes a millones de lectores, oyentes y telespectadores.



Concurso de Redacciones, eslóganes de los estudiantes para sensibilizar a la población.

Sin duda, estos jóvenes están mucho más preparados para entender el papel de los impuestos y la importancia de la transparencia en el gasto público. Cabe destacar que en cada concurso hay un enorme trabajo involucrando escuelas, maestros, organizadores y

medios de comunicación. Desde la selección inicial en cada clase hasta la corrección final por los maestros de la Universidad Estatal de Maringá y del Núcleo Regional de Educación, la dedicación es la tónica para que nuestros jóvenes no sean los analfabetos fiscales que hemos sido nosotros durante casi toda la vida.

Concurso de Monografías

En 2010 tendrá lugar el tercer Concurso de Monografías sobre Ciudadanía Fiscal, en el cual pueden participar tanto estudiantes universitarios que estén concluyendo su curso como estudiantes de posgrado.

Es interesante que incluso los estudiantes de las universidades públicas no tengan la percepción exacta de lo importantes que son los tributos para la financiación de sus estudios. La idea generalizada es que el estudio es “gratis”, como si no hubiera una gran cantidad de personas, inclusive los pobres, que, sin tener acceso a la universidad pública (porque no tienen una base escolar suficiente), financian sus costes a través de los pesados impuestos indirectos que pagan.

El concurso de monografías es una oportunidad para, por un lado, desarrollar esta conciencia fiscal, entendiendo la importancia de los impuestos y, por otro, para posibilitar que los universitarios den sugerencias a la administración pública municipal en relación con los ingresos y el gasto público.



Entrega de premios del I Concurso de Monografías sobre Ciudadanía Fiscal 2009.

Actuaciones musicales y poesía

Funcionarios de la Universidad Estatal de Maringá presentan a menudo una selección de música y poesía

relativa a cuestiones fiscales (recaudación y gastos públicos) y a otros temas vinculados con la ciudadanía. Se han celebrado más de 100 actuaciones, que llegaron a un público de 20.000 personas.



Espectáculo de música, cultura y ciudadanía del grupo Abacatu.

Seminario de formación de alcaldes y legisladores de la Cámara Municipal

Antes de las elecciones municipales, se promueven seminarios de dos a cuatro días, en los que participan los candidatos a legisladores de la Cámara Municipal y a alcalde. Los seminarios, con la presencia de autoridades nacionales, delimitan las posibilidades de actuación de los políticos, en sus respectivos cargos, y enfatizan las cuestiones de los recursos públicos y sus aspectos legales, sus posibilidades, la necesidad de rendición de cuentas y de penalizaciones en caso de incumplimiento.

La presencia de los candidatos en los dos seminarios realizados ha sido muy activa, incentivando, incluso, la participación de los medios de comunicación. La buena relación de la Alcaldía con el Observatorio Social de Maringá (que trataremos más adelante) se inició precisamente en uno de estos seminarios.

Estas acciones, además de producir cientos de ponencias, demuestran que sensibilizar no es una tarea tan difícil, aunque tampoco es fácil. Pero, ¿cómo salir del discurso e ir a la práctica en las cuestiones del control social (efectiva participación ciudadana) y de transparencia en los recursos públicos (ingresos y gasto)?

Acciones para fomentar la transparencia del gasto público: el Observatorio Social de Maringá

Antecedentes: situación antes de la creación del Observatorio

Como en buena parte de los municipios brasileños (quizá de todos los países), Maringá tenía muchos problemas en relación con los recursos públicos. Citaremos algunos ejemplos.

1- problemas en relación con los gastos públicos municipales, ausencia de respeto al dinero público (corrupción), con:

- Licitaciones con sobreprecio y consecuente desviación de recursos públicos;
- Compras innecesarias;
- Ausencia de control de existencias (como medicinas, materiales para la educación, etcétera);
- Desvíos de productos adquiridos;
- Fraudes en las entregas de productos y servicios adquiridos por el municipio.

2- problemas en relación con la falta de conciencia de la comunidad sobre la importancia social y económica de los impuestos y de la necesidad de transparencia en la aplicación de los recursos públicos, a través del control social:

- Desconocimiento de la importancia de los impuestos, como única fuente sostenible de financiación de las políticas públicas;
- Aceptación de la evasión fiscal como práctica “normal” de las personas y empresas.

La ciudad de Maringá (como tantas en los países en desarrollo (¡y desarrollados!)) tenía un histórico de malversación de recursos que, tal como se ha comprobado, en la década de noventa fueron superiores a los cincuenta millones de dólares. Pero lo más grave es que, incluso después de identificados y castigados los responsables, casi nada del dinero desviado ha sido recuperado para las arcas públicas. Esta ha sido una de las razones de la creación de la SER-Sociedad Éticamente Responsable, en julio de 2003, por muchos líderes locales (sin vínculo político partidario) que soñaban con una sociedad más ética, con menos casos de corrupción.

Claro que, además de la ausencia de cultura de respeto hacia los bienes y recursos públicos, existen factores que propician la existencia de esta situación en los municipios en general, como:

- Estructura absolutamente insuficiente de los organismos públicos responsables de la fiscalización de los gastos públicos (Contraloría General de la Unión, Tribunales de Cuentas de la Unión y de los Estados, etcétera), provocando que la sensación de riesgo no sea tan elevada para los defraudadores;
- La actuación de estos organismos privilegia las cuestiones formales y la actuación se produce, casi siempre, con posterioridad a que ocurran los delitos, lo que hace que la recuperación de los recursos sea prácticamente imposible y dando la sensación de una absoluta impunidad (contrariamente, el Observatorio trabaja en tiempo real, evitando la corrupción);
- Incompetencia (y desinterés) de la Cámara Municipal en la fiscalización del gasto público municipal;
- Desconocimiento histórico de la importancia de los tributos, resultado de la falta de preocupación gubernamental por concienciar al ciudadano sobre sus derechos y deberes en relación con el área fiscal (ausencia de ciudadanía fiscal);
- La presión fiscal, esencialmente indirecta, hace que el contribuyente no se dé cuenta de que paga muchos impuestos y tampoco relaciona su dinero, que va al gobierno, con los desvíos de recursos públicos. Les parece que la corrupción es “con el dinero del gobierno” y no con el dinero de su familia.

El comienzo y la estrategia de implantación

La idea del Observatorio surgió en una discusión en un evento denominado “Feria de los Impuestos”, común en Brasil, organizado por gremios empresariales para exponer sus quejas en relación con los impuestos. En las discusiones, los participantes se dieron cuenta de que no era inteligente continuar solamente presentando sus quejas, sino que en el evento se debería demostrar que los brasileños pagan altos impuestos (que son necesarios), pero que éstos deberían ser correctamente aplicados.

Entonces, en el desarrollo del Movimiento por la Ciudadanía Fiscal, con la intención de profesionalizar los trabajos de la educación fiscal, se empezó a discutir la idea de la creación del Observatorio Social, dentro de la estructura de la SER, que pudiese continuar con las acciones de sensibilización, pero que fuese más allá, actuando en la transparencia de el gasto público y, en un futuro, también en la recaudación de estos recursos.

Una de las vertientes de los trabajos de la SER es la educación fiscal. En 2006 y, aunque teníamos buenos

trabajos de sensibilización para la importancia de la ciudadanía fiscal, no sabíamos cómo convertir en realidad la transparencia en el gasto público municipal, ni cómo salir del discurso de la necesidad del control social y pasar a la acción efectiva.



Reunión de los integrantes del Observatorio Social de Maringá.

La creación del Observatorio Social de Maringá (un “departamento” de la SER), en enero de 2006, ocurrió tras múltiples acciones de sensibilización con enfoque en la ciudadanía fiscal o educación fiscal. Nos dimos cuenta de que hablábamos mucho, pero no actuábamos efectivamente en el control de el gasto público municipal.

Antes de iniciar las acciones de seguimiento del gasto público, la idea fue “vendida” por algunos componentes de la SER (empresarios, profesores universitarios, funcionarios de la Administración Tributaria Federal) a los Jueces Federales, Ministerio Público Federal, Promotor Público Estatal del Patrimonio Público y a algunos Jueces Estatales. Todos apoyaron la creación del Observatorio y dieron un fuerte soporte y credibilidad a las acciones posteriores del Observatorio.

Del mismo modo, la Alcaldía recibió explicaciones respecto de los propósitos y forma de actuación del Observatorio.

Posteriormente, miembros del Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná y, en un segundo momento, de la Contraloría General de la Unión (ambas instituciones responsables de fiscalizar los gastos de las alcaldías), vinieron a Maringá para capacitar a 37 voluntarios, sobre cómo hacer un seguimiento de los gastos públicos y evitar la corrupción en el ámbito local.



Jornada de capacitación del Tribunal de Cuentas de la Unión.

¿Qué hace el Observatorio Social de Maringá?

Un momento propicio para el surgimiento de la corrupción son los procesos de licitación cuando el dinero sale del sector público y pasa al sector privado, momento en que, por ejemplo, un municipio adquiere un bien o servicio.

En este contexto, la corrupción puede ocurrir por sobreprecio o por la no entrega de los productos y servicios en las cantidades y calidades especificadas en la licitación y, también, en la utilización de estos productos en situaciones ajenas al interés público.

Ante esta realidad, decidimos que una auditora fiscal jubilada de la Receita Federal (Administración tributaria) asistiera, en tiempo real, a las licitaciones. A pesar de que las licitaciones eran públicas, al menos en teoría, su presencia creó un gran estupor entre las personas presentes (vendedores y compradores de la Alcaldía). Así comenzaron las primeras acciones concretas del Observatorio Social de Maringá.

Hoy, después de centenares de presencias en licitaciones, esta actitud ha provocado dos consecuencias muy importantes:

- Aumento en la sensación de riesgo y la casi imposibilidad de que hubiera “acuerdos” entre compradores y vendedores, ya que la presencia del Observatorio, junto a la presencia de un gran número de empresas participantes en las licitaciones, inhibe los fraudes;
- Efecto pedagógico, en la medida en que los funcionarios del Observatorio están altamente capacitados, con varios cursos en el país; y muchas veces son llamados a auxiliar en el proceso de elaboración de los términos de la licitación, en colaboración con las secretarías municipales.

En resumen, el Observatorio Social de Maringá tiene como objetivos principales la aceptación social de los tributos y la correcta aplicación de los recursos públicos municipales, o sea, el enfoque es la búsqueda de la ciudadanía fiscal.

A partir de la primera experiencia de participación en tiempo real en una licitación municipal, en los cientos de licitaciones que la siguieron y de muchos estudios y preparaciones teóricas, los trabajos mejoraron enormemente.

Más de dos años después, el papel del Observatorio trasciende a las licitaciones. Pasó a ser un fortísimo formador de opinión, cuyas posiciones son oídas por toda la prensa regional, respetado por los buenos políticos y temido por los defraudadores. Actúa también en la disminución de los gastos corrientes de la Alcaldía y de la Cámara Municipal (viáticos, combustibles, recursos humanos, gastos con vehículos, control de existencias, etcétera), y lleva a cabo contactos constantes con los jefes de los poderes ejecutivo y legislativo, y también con sus equipos.

Como se ha mencionado, la cohesión social en un país solamente es posible en la medida en que sus ciudadanos paguen sus impuestos, única fuente sostenible de recursos para mejorar la educación, la salud, la seguridad etc. de una nación, y que los recursos procedentes de esos impuestos sean correctamente aplicados, basándose exclusivamente en el interés público.



Recorte de prensa que destaca la labor de vigilancia del gasto del Observatorio.

Dificultades iniciales

Al comienzo de los trabajos no había un modelo a seguir. No queríamos combatir la corrupción; queríamos evitarla. Nosotros no queríamos hacer auditorías sobre

hechos pasados (como hacen los organismos tradicionales responsables de la fiscalización) y tampoco sustituir estos órganos legalmente responsables. Nuestra intención era trabajar en tiempo real, complementando el trabajo de las instituciones públicas responsables de las fiscalizaciones del dinero público. Tardamos en encontrar el modelo inicial, que posteriormente se reveló sencillo, aunque trabajoso.

Después de los cursos de capacitación ofrecidos a los primeros 37 voluntarios (jubilados), no sabíamos cómo administrarlos. El grupo se dispersó, quedando solamente unos pocos.

Al principio, los poderes ejecutivo y legislativo se resistieron, con razón, a la idea de transparencia absoluta en las informaciones sobre el gasto. No es fácil quebrar paradigmas y había una fuerte desconfianza sobre la forma en la que serían utilizadas las informaciones, si con carácter político o partidario o no.

Incluso después de haber convencido al alcalde respecto a las buenas intenciones del Observatorio, las resistencias todavía eran grandes en algunas secretarías municipales, ya fuera porque había intereses contrarios al interés público o porque no se aceptaba fácilmente cambiar una cultura de décadas, en relación a la ausencia de transparencia con los recursos públicos.

Factores facilitadores

Hoy, las personas que conocen los resultados del Observatorio Social de Maringá (principalmente el cambio en la cultura de respeto al dinero público), nos preguntan ¿qué factores han sido importantes para que el Observatorio haya tenido éxito y se mantenga activo durante tantos años? Podemos citar algunos, como:

- Creencia de las personas involucradas en el proyecto de que la cuestión de la ciudadanía fiscal es un tema fundamental para los países en desarrollo, ya que cualquier mejora en la educación y salud, por ejemplo, necesita, antes que nada, recursos (que vienen de los impuestos) y que estos recursos sean bien aplicados;
- Percepción de que, más allá de quedarse en el discurso, era necesario actuar en el control del gasto público, no sustituyendo a los organismos responsables, sino complementando (con el apoyo de éstos) sus trabajos, actuando preventivamente en relación con los fraudes;
- Unión y agilidad de la sociedad civil (empresarios,

profesores, estudiantes, jubilados) con el poder coactivo de las personas que trabajan en organismos públicos (Justicia Federal, Ministerios Públicos Federal y Estatal, Administraciones Tributarias Federal y Estatal). Los resultados obtenidos, y también el apoyo, tácito o expreso, de las autoridades, dieron credibilidad ante los medios de comunicación y la población, llevando a la SER a ganar el premio de Mejor Tecnología Social del Sur de Brasil, con el proyecto del Observatorio Social;

- Reconocimiento, en un momento posterior, por parte de la Alcaldía, de que los objetivos del Observatorio no tenían vínculo político. A partir del momento en que hubo esta confianza de la Alcaldía en los propósitos del Observatorio, los trabajos se desarrollaron con mayor agilidad y el Observatorio pudo centrar sus trabajos exclusivamente en las actividades finales, evitando disputas y discusiones innecesarias. Hoy el Observatorio tiene acceso al 100 por cien de las informaciones de la Alcaldía, necesarias para sus trabajos de seguimiento.

Base legal

En las primeras actividades del Observatorio Social eran comunes las preguntas sobre la legitimidad de un grupo de ciudadanos, aunque apoyado por autoridades, para fiscalizar las cuentas públicas. En Brasil, y posiblemente en muchos otros países, la legislación incentiva la participación popular en el control social de los recursos públicos. Solamente, por poner algunos ejemplos, podemos empezar por citar la Constitución Federal y algunos de sus artículos:

Art. 5 (...) LXXIII – Cualquier ciudadano es parte legítima para proponer acción popular que tenga la intención de anular un acto lesivo al patrimonio público o de entidad que tenga la participación del Estado....

Art. 29 Las leyes municipales pueden ser promulgadas por la iniciativa popular del interés del municipio...

Art 37(...) existirá garantía de participación del usuario en la administración pública, de manera directa e indirecta, garantizando el derecho de presentar reclamaciones y representaciones contra la utilización negligente o abusiva del cargo, empleo o función en la administración pública, y el acceso de los usuarios a los registros e informaciones sobre los actos de gobierno.

Art 74 Cualquier ciudadano, partido político, asociación o sindicato es parte legítima para, en la forma

prevista por la ley, denunciar irregularidades o ilegalidades al Tribunal de Cuentas de la Unión.

También la Ley Complementaria 101/2001, llamada Ley de Responsabilidad Fiscal, es muy clara en relación al incentivo de participación popular en el control de los gastos públicos, como se puede ver en algunos artículos:

Art 48 – Son instrumentos de transparencia de la gestión fiscal...

Párrafo único – La transparencia será garantizada también mediante:

I – Incentivo a la participación popular y realización de audiencias públicas, durante los procesos de elaboración y discusión de los planes, leyes de directrices presupuestarias y presupuestos;

II – Liberación al pleno conocimiento y acompañamiento de la sociedad, en tiempo real, de informaciones detalladas sobre la ejecución presupuestaria y financiera, en medios electrónicos de acceso público.

Art. 48-A - Para los fines a que se refiere el inciso II del párrafo único del artículo 48, los entes de la Federación pondrán a disposición de cualquier persona singular o empresa el acceso a las informaciones referentes a Gastos e Ingresos.

Art. 49 - Las cuentas presentadas por el jefe del Poder Ejecutivo estarán disponibles, durante todo el ejercicio, en el respectivo Poder Legislativo y en el órgano técnico responsable de su elaboración, para la consulta y apreciación por los ciudadanos e instituciones de la sociedad.

Art. 67 - El acompañamiento y la evaluación, de forma permanente, de la política y de la ejecución de la gestión fiscal serán realizadas por entidades técnicas representativas de la sociedad.

Es evidente que la legislación que legitima la participación de la sociedad en relación con el control social de los recursos públicos (obtención y aplicación) es amplia, pero esta sociedad no tiene, todavía, la cultura de la preocupación por el dinero público. Más adelante examinaremos algunos de sus motivos.

Resultados

En el primer año de fiscalización de las licitaciones de la Alcaldía Municipal, con actuaciones en todas las fases del proceso licitatorio, desde la elaboración de

las condiciones de la licitación (especificación de productos, precio máximo compatible con el de mercado) hasta su divulgación a las empresas (con el objetivo de aumentar la concurrencia) y pasando por la impugnación de licitaciones con indicios de fraude, el trabajo del Observatorio Social de Maringá ha dado como resultado un ahorro real de más de cinco millones de dólares para las arcas públicas.

Este ahorro se produjo por la devolución de los recursos pagados indebidamente (sobreprecio), las cancelaciones de licitaciones fraudulentas, y las alteraciones, previas, en las condiciones de licitaciones que tenían precios y cantidades incompatibles con la realidad, entre otras acciones.



Ahorro en gastos municipales, noticia de prensa.

Hoy en día, el ahorro obtenido, después de tres años de trabajo, es inconmensurable. Hubo un cambio en la cultura municipal en relación a el gasto público. El Observatorio Social de Maringá trabaja directamente en el cambio de cultura en relación al manejo del dinero público y, en alianza con la Alcaldía, se consiguieron las siguientes mejoras:

- Sala de licitaciones sin puertas, con auditorio al público;
- Publicación de las actas de las licitaciones en la página web principal de la alcaldía;
- Implantación del almacén central (en construcción);
- Utilización de licitación electrónica, que permite la participación de más empresas, con una gran posibilidad de obtener mejores precios;
- Participación del perdedor de la licitación en la recepción de los productos comprados, para verificar cantidad y calidad;
- Anexión de tres presupuestos en todos los procesos para definición del precio máximo;
- Registro de precio único para compras de los mismos géneros en todas las secretarías.

- A partir de estos cambios, se lograron avances como:
- Reducción del número de procesos licitatorios y, en consecuencia, del coste de mano de obra;
 - Aumento del número de empresas participantes y consiguiente aumento de la competencia, lo que también reduce los precios (ver cuadros 1 y 2 y gráficos 1 y 2;
 - Acompañamiento en los gastos públicos (licitaciones, gastos con viáticos, recursos humanos, fiscalización de los contratos de servicios, etcétera).

Cuadro 1. Ahorro en medicinas entre 2004 y 2008 (reducción de un 76 por ciento).

	2004	2005	2006	2008
Cefalotina sódica 1.000mg. inyectable con diluyente	31.800	18.000	12.400	9.000
Cefepyme 1 g. frasco/ampolla	10.000	5.800	2.160	1.192
Ceftacidina 1 g. frasco/ampolla	5.664	2.400	1.470	1.350
Clonazepam comprimido 2 mg.	15.200	9.690	5.510	3.230
Clorpromazina 25 mg/5ml. inyectable	237	182	185	147
Espironolactona comprimido 50 mg.	15.750	6.525	4.500	4.000
	78.651	42.597	26.225	18.919

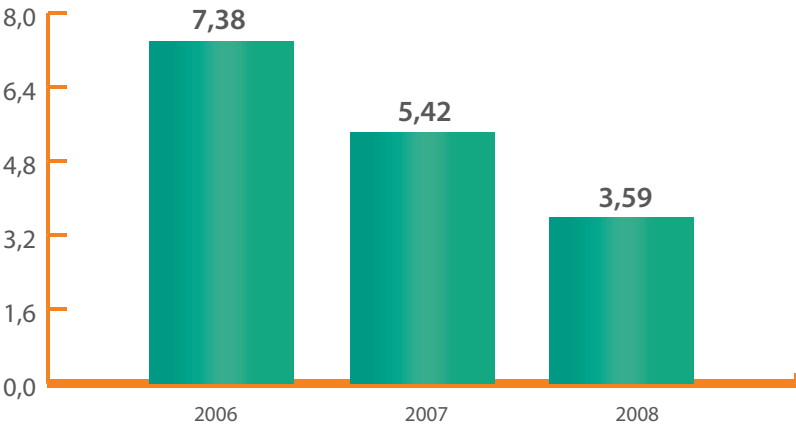
Fuente: Observatorio Social de Maringá.

Cuadro 2. Evolución del número de empresas participantes en las licitaciones

	2008	2009
Medicamentos	12	22
Merienda escolar	10	16
Suministro de pan	2	6
Piezas de vehículos	3	9
	27	53

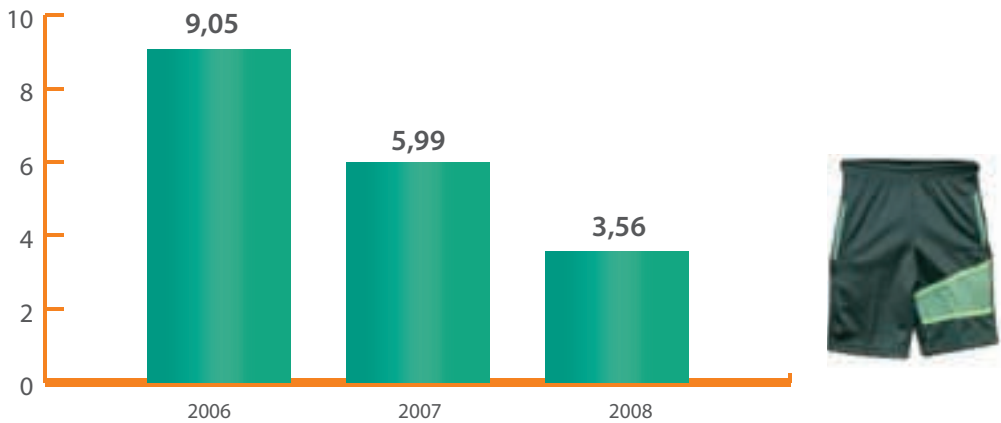
Fuente: Observatorio Social de Maringá.

Gráfico 1. Evolución del precio unitario en las licitaciones de camisetas de deporte (precio en reales)



Fuente: Observatorio Social de Maringá.

Gráfico 2. Evolución del precio unitario en las licitaciones de pantalones de deporte (precio en reales)



Fuente: Observatorio Social de Maringá.

• Trabajo de educación fiscal a través de, como se ha dicho, ponencias, seminarios, concursos de redacciones y de cortometrajes, además de obras musicales y teatrales.

El compromiso con los candidatos a alcalde

Como se ha comentado, hay una significativa base legal para la participación ciudadana en relación a los recursos públicos en Brasil. Está claro que la actuación de la sociedad en los gastos municipales no depende de la voluntad de su alcalde. Está claro que a un alcalde medianamente inteligente y bien intencionado le gustará muchísimo que personas significativas de la sociedad le ayuden a establecer la transparencia en los gastos públicos (y también en la obtención de los recursos).

Por otro lado, si el alcalde se resiste a presentar todos los datos necesarios, la institución que tiene la tarea de acompañar los gastos invertirá muchas energías en demandas judiciales y cuestionamientos contra el alcalde, con un importante desgaste para todos. Entonces, aunque no sea imprescindible, es muy interesante que el Alcalde pueda estar convencido de que el trabajo de una institución como el Observatorio Social no tiene interés partidario y que su único objetivo es la transparencia en relación a los recursos públicos.

Si esto es así, y el Alcalde ayuda a prestar las informaciones y dispone que todo su equipo atienda con rapidez las indagaciones sobre los recursos municipales,

todos los trabajos de la institución pueden resultar más productivos.

Con este planteamiento, y preocupados con la continuidad de los trabajos, a finales de 2008, antes de las elecciones municipales, el Observatorio, que tenía casi tres años de actividad, contactó a cada uno de los ocho candidatos a la alcaldía de Maringá (ciudad con 300.000 habitantes y un presupuesto que se aproxima a los 500 millones de dólares) con una propuesta de compromiso de transparencia que cada uno debería asumir ante la población. Aún más, permitió que cada candidato suprimiese lo que consideraba imposible de cumplir y agregase nuevos tópicos, hasta que hubiera un único texto, común a todos, y con amplio debate. Seis candidatos lo firmaron ante los notarios públicos, inclusive el candidato que ganó por segunda vez las elecciones, tenía una fuerte plataforma electoral basada en la transparencia de los recursos públicos.

Vale decir que, en función de un trabajo de sensibilización promovido por el Observatorio junto a cada uno de los medios de comunicación, el tema de la transparencia ha sido, por primera vez, uno de los temas más importantes, quizá el más importante, de una elección municipal y con mayor exposición en los medios, razón por la cual los candidatos, en múltiples ocasiones, se pronunciaron acerca de su proyecto de transparencia en relación al gasto público.

El compromiso firmado por ellos, que puede ser consultado en la dirección <http://www.sermaringa.org.br/sistema/adm/arquivos/f78bf3893b70.pdf> y también en el portal de la transparencia de la alcaldía de Maringá, no es

fácil de cumplir; es ambicioso y quiebra paradigmas, presentando decenas de compromisos, como por ejemplo:

- Transmitir rápidamente, en un lenguaje asequible para la población en general, toda la información sobre la entrada y salida de los recursos públicos;
- Tornar públicas, por vía electrónica, las informaciones sobre las cuentas bancarias municipales, con detalle de todos los pagos, además de informes diarios de las fuentes de recursos recibidos por el Poder Ejecutivo;
- Implantación de Control Electrónico de existencias, con la finalidad de garantizar que los bienes adquiridos por la Administración sean utilizados exclusivamente en interés público;
- Implantación, en las escuelas municipales, del Programa Nacional de Educación Fiscal, que trata de la importancia social y económica de los impuestos y de la transparencia en relación a los recursos públicos;
- Utilización de los recursos financieros en publicidad en temas exclusivamente de interés público, como informes en las áreas de la salud y educación.



Compromisos de los candidatos a alcalde en materia de transparencia.

Muchas cosas son ya una realidad y pueden verse consultando la página web <http://www.maringa.pr.gov.br/transparencia/index.php> donde se pueden encontrar informaciones que no son comunes en otros municipios. Efectivamente, tener información actualizada sobre gastos y patrimonio público, disponibles para la población en general, ayuda muchísimo en el proceso de fortalecer la ciudadanía fiscal: esta transparencia es el mejor modo de garantizar la aplicación del dinero público en beneficio de sociedad, viabilizando la cohesión social.

Forma de trabajo en relación a las licitaciones

La filosofía de trabajo en relación con las compras municipales es sencilla, aunque muy laboriosa. El municipio

no puede pagar más por un trabajo o servicio de lo que pagaría un ciudadano común; al contrario, debe pagar un precio mucho menor, pues compra en grandes cantidades.

Es importante decir que, de una forma sencilla, la corrupción o malversación de los recursos públicos puede ocurrir de tres modos:

- Sobre facturación en los precios de los bienes y servicios. Se trata de un método que cada vez se utiliza menos, ya que la sociedad está cada vez más atenta;
- En la entrega del producto o servicio, cuando no se respetan sus condiciones de licitación relativas a las cantidades o a la calidad, pues es común que se entreguen productos en menores cantidades (o de peor calidad), ya que los controles en los municipios son frágiles;
- En la utilización de los productos o prestaciones de servicios; aunque se hayan respetado los precios y los productos entregados estén conforme lo especificado, existe la posibilidad de desvíos de estos productos para fines particulares.

El Observatorio trabaja en la actualidad en estas tres vertientes, haciendo el seguimiento de las licitaciones en tiempo real, participando en la entrega de los productos o servicios y verificando por partidas si éstos son utilizados exclusivamente en interés de la población.

Para garantizar que esto ocurra, el Observatorio utiliza la siguiente metodología (que es asistida por un software desarrollado específicamente para este fin):

- Elección de la licitación a través la página web de la alcaldía, con mayor atención para las de valores más elevados;
- Encuesta de los precios de mercado;
- Comparación de los precios máximos aceptados en la licitación, con los precios finales de ésta y los precios de mercado obtenidos en encuesta;
- Elaboración de un informe, solicitando a la alcaldía que aclare los puntos donde haya divergencias;
- Análisis en los órganos municipales afectados por la licitación con la finalidad de obtener otras aclaraciones;
- El Observatorio, muchas veces, compra productos en el mercado para hacer análisis comparativos con los productos licitados;
- Cuando se encuentra alguna irregularidad, se remite una carta a la Secretaría de Control Interno de la Alcaldía para providencias en el sentido de regularizar la situación; si la carta no es atendida, se hace una comunicación al Ministerio Público y se le ofrecen todas las informaciones para que se abra un procedimiento judicial.

Composición: quiénes trabajan

El Consejo Director del Observatorio está compuesto por personas representativas y respetadas en la sociedad, sin vínculo político partidario, que dirigen las acciones y representan al Observatorio ante los medios de comunicación, ante la Alcaldía y ante la Cámara Municipal. Estos dirigentes son empresarios, funcionarios públicos, profesores y profesionales de diversas áreas. También ejercen trabajos voluntarios jubilados que recibieron un curso de capacitación de la Contraloría General de la Unión y del Tribunal de Cuentas del Estado del Paraná. Estudiantes de nivel universitario reciben un aporte financiero de sus instituciones educativas para trabajar por un período de tiempo diario en el Observatorio Social de Maringá.

Es importante decir que, a pesar de todo este voluntariado, los resultados no serían posibles si no hubiera empleados permanentes y exclusivos contratados por el Observatorio para las actividades diarias. Los procedimientos de análisis de los procesos de licitaciones no son sencillos y demandan tiempo y conocimiento por parte de los funcionarios del Observatorio, que reciben los mejores cursos de capacitación que existen en el mercado nacional.

A este trabajo de sus profesionales se suma la credibilidad del Observatorio ante la ciudad de Maringá y sus medios de comunicación. La prensa es fundamental para que los trabajos realizados tengan una repercusión positiva, como formadora de opinión y para provocar los cambios en los poderes ejecutivo y legislativo del municipio en relación a los recursos públicos, que se emplean hoy en día con mucha más responsabilidad y en beneficio de la sociedad.

Importancia de la participación de la sociedad civil en el gasto público

En las primeras presentaciones de los trabajos del Observatorio era corriente oír comentarios como, por ejemplo: “si yo pago mis impuestos y con ellos el Estado organiza varias instituciones que pueden cuidar de la fiscalización del dinero público, ¿qué necesidad hay de que haya un organismo más de la sociedad civil para tratar de este tema? Si en Brasil ya existen múltiples órganos fiscalizadores como la Policía, las Administraciones tributarias, la Justicia, los órganos legislativos en los tres niveles y, específicamente en relación

a los gastos municipales, la Contraloría General de la Unión, el Tribunal de Cuentas del Estado, los Ministerios Públicos Federal y Estatal, la Cámara Municipal, ¿por qué la necesidad de participación del ciudadano “común”?

Hay varias razones para la participación de la sociedad en el control social de los gastos públicos municipales, como por ejemplo:

- Los organismos fiscalizadores en los países en desarrollo son, generalmente, muy “pequeños” y tienen una estructura absolutamente insuficiente para atender a todos los trabajos necesarios. Así, la sensación de riesgo prácticamente no existe para los defraudadores de los recursos públicos;
- La fiscalización está, normalmente, vinculada a aspectos formales de una compra. Así, si los requisitos formales son atendidos, se da como lícita la operación, pues no hay estructura para fiscalizar con rigor los gastos públicos municipales (es necesario decir que en Brasil los gastos de responsabilidad de los municipios son superiores a cien mil millones de dólares);
- Casi siempre la fiscalización se realiza a “posteriori”, o sea, después de que el fraude ha sido cometido. Como es sabido, el dinero público desviado casi nunca vuelve a las arcas públicas. Por ello, decimos que combatir la corrupción no es inteligente, es mucho más productivo evitar que la corrupción ocurra.

La sociedad civil organizada, actuando en tiempo real en la fiscalización de las licitaciones, con el apoyo tácito o expreso de las autoridades, y con la participación de los medios de comunicación, tienen la posibilidad de hacer que los gastos públicos sean transparentes, la forma más eficaz de que los recursos públicos sean correctamente aplicados en beneficio exclusivo de la comunidad, evitando las malversaciones de los recursos públicos y la consiguiente corrupción.

Los países en desarrollo solamente conseguirán mejorar sus indicadores sociales (educación, salud, seguridad, etcétera), con el consiguiente desarrollo económico y social, si cumplen con dos condiciones básicas:

- Conseguir que la recaudación de tributos se aproxime a la recaudación potencial ideal;
- Inviabilizar la corrupción en los gastos públicos, haciendo que sean correctamente aplicados, con transparencia absoluta.

Estas ideas coinciden con el trabajo del Observatorio Social y, más aún, las pone en acción, realizando una enorme labor para la aceptación social de los tributos (haciendo viable una mayor recaudación tributaria)

y, principalmente, haciendo seguimiento, en tiempo real, del gasto público municipal.

En Brasil los gestores municipales administran más de cien mil millones de dólares. Solamente en Maringá, el presupuesto local es de más de trescientos millones de dólares por año. En la medida en que estos recursos pasen a ser aplicados en el exclusivo interés público, podrán garantizarse “recursos para que todos los niños disfruten un futuro equitativo y prometedor, “naciones donde todos los niños prosperen”, como preconizan las Naciones Unidas.

Además de los resultados numéricos, otros aspectos interesantes de la innovación fueron:

- La cohesión interinstitucional a favor de la transparencia, donde las personas pertenecientes a instituciones con diferentes objetivos individuales se unen en la búsqueda de un objetivo público (ética en la aplicación de los recursos públicos), ejemplificada por el compromiso y la actuación de empresarios, auditores, profesores, estudiantes, jueces, promotores y ciudadanos en general, con fuerte apoyo de la prensa;
- En todas las ciudades hay un enorme número de jubilados, con plenas condiciones físicas y mentales de trabajo y con disposición para ayudar en el crecimiento de la sociedad y en la mejora de las condiciones de vida de su ciudad. El Observatorio posibilita un campo de actuación para que estos ciudadanos actúen en los trabajos de seguimiento del gasto público con resultados sorprendentes;
- La filosofía y los trabajos del Observatorio Social permitieron la aparición de capital social local, donde las personas e instituciones confían unas en las otras, integrándose en el objetivo de fomentar la calidad en el gasto público y actuando en el control de este gasto, posibilitando mejoras, inclusive a corto plazo, en las áreas de salud y educación del municipio.

El Observatorio Social y la Cámara Municipal

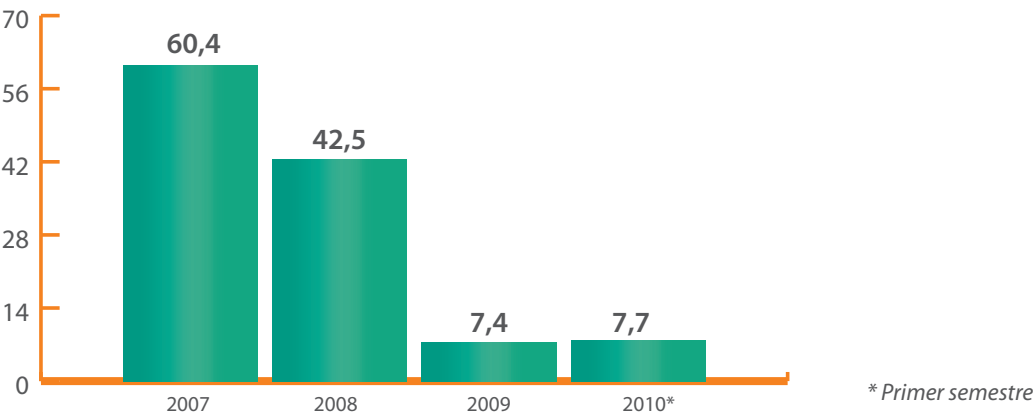
El Observatorio Social también hace el seguimiento, regularmente, de las actividades de la Cámara Municipal. Además del análisis en las licitaciones, el Observatorio presenta semestralmente a los medios de comunicación y a la sociedad en general, un informe que contiene, entre otras cosas, lo siguiente:

- La asistencia de cada legislador de la Cámara Municipal a las sesiones legislativas;
- La clasificación de las leyes aprobadas durante el semestre;
- El impacto de los proyectos en la sociedad;
- Estudio con evaluación de los proyectos presentados por cada legislador de la Cámara Municipal, verificando si están en sintonía con las propuestas que presentaba como candidato;
- Monitoreo de los viajes realizados por cada legislador de la Cámara Municipal, verificando los motivos y los costes de los viáticos utilizados.

Este trabajo constante y diario en la Cámara Municipal, con fuerte apoyo de los medios de comunicación, demostró ser muy productivo. En 2009, por ejemplo, la Cámara devolvió casi 2 millones de dólares a la Alcaldía, lo que supuso un ahorro en sus gastos de cerca del 20 por ciento de su presupuesto, hecho inédito en su historia.

El gráfico demuestra que en 2007 la Cámara Municipal utilizaba recursos para 60 días de viajes en cada mes (720 al año) y que en 2010 son menos de ocho días al mes lo que supone una disminución de un 87,3 por ciento en estos gastos.

Gráfico 3. Media de viáticos mensuales de los legisladores de la Cámara Municipal



Quién financia el Observatorio

La principal fuerza motriz del proyecto SER (y del Observatorio Social) ha sido la cohesión de personas de diferentes áreas, sin interés personal, que confiaron las unas en las otras, poniendo de manifiesto un ejemplo concreto de capital social local. Algunas de las instituciones y las personas que auxilian en la constitución y manutención del proyecto son:

- La Receita Federal (Órgano de administración tributaria) realizó donaciones de mercancías capturadas en operaciones de represión al contrabando. Los recursos obtenidos con estas mercancías, donadas a un proyecto del Rotary Club, vinculado a la educación fiscal, posibilitaron la constitución y manutención de la SER y del Observatorio Social;
- La Asociación Comercial e Industrial de Maringá apoya, desde el principio, estructural y financieramente las acciones del Observatorio Social;
- La Universidad Estatal de Maringá y el Centro de Estudios Superiores de Maringá, cuyos recursos humanos (profesores y alumnos) son fundamentales en el proyecto de sensibilización y acción en los objetivos de la Ciudadanía Fiscal;
- La Justicia Federal, cuyos jueces fueron (y son) conferenciantes en los eventos promovidos por la SER/Observatorio. Además se ha firmado un Convenio con la SER, que permite que recursos procedentes de condenas que consistan en penas pecuniarias sean transferidos para la estructuración del Observatorio Social;
- La Contraloría General de la Unión y el Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná, que proporcionaron los primeros cursos de capacitación sobre control de gastos públicos a los jubilados voluntarios del Observatorio;
- Diversas empresas de Maringá contribuyen financieramente o con prestaciones de servicios para las actividades del Observatorio.

Reconocimientos y premios

Los primeros reconocimientos vinieron de los medios de comunicación locales, que destacaron la importancia de los trabajos del Observatorio Social de Maringá y de sus resultados en relación con el ahorro de los recursos públicos, en la medida en que se comprobaba que los precios de los productos y servicios adquiridos por la Alcaldía disminuían a lo largo del tiempo, manteniendo la misma calidad. Con el paso del tiempo, la prensa nacional de Brasil empezó también a divulgar los resultados obtenidos por el trabajo del Observatorio.

En 2008 le fue otorgado el Premio FINEP a la Institución Sociedad Éticamente Responsable, como el mejor caso de Tecnología Social del Sur de Brasil y uno de los cinco mejores de todo el país, en función de las acciones del Observatorio. El premio FINEP está vinculado al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

En 2009 recibió el reconocimiento mundial a través del Concurso de Innovación Social, promovido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), órgano vinculado a la Organización de las Naciones Unidas. El Observatorio obtuvo la primera posición entre 418 proyectos presentados por 33 países de Latinoamérica y Caribe.

El Observatorio también ha recibido el reconocimiento de EUROsocial Fiscalidad, proyecto financiado por la Comisión Europea, que trabaja para promover la cohesión social (disminución de las desigualdades sociales) en América Latina. EUROsocial Fiscalidad fue el primer programa internacional que comprendió la importancia de la ciudadanía fiscal como herramienta en la búsqueda de la justicia social e invitó al Observatorio en cuatro ocasiones a presentar sus trabajos y resultados para más de trescientas personas de 24 países, en eventos internacionales en Argentina, México, Uruguay y España. Este reconocimiento ha sido muy importante para aumentar la credibilidad del Observatorio.

Cada vez más la filosofía del Observatorio es reconocida como la mejor forma de buscar la cohesión social, pues para obtener dicha cohesión social son necesarios los recursos (tributos) y su correcta aplicación (con transparencia); solamente a través del pago de los impuestos y de la inexistencia de malversaciones en los gastos públicos se puede soñar con justicia social.

Orientaciones y filosofía de trabajo

Desde el comienzo, cuando no se sabía dónde se quería llegar, hasta hoy, la filosofía de trabajo de la SER y del Observatorio Social siguen estos tres principios básicos, que es importante repetir y enfatizar:

- No se permite ningún vínculo político-partidario en los trabajos;
- El enfoque se centra siempre en resultados concretos y, en lo posible, medibles;
- La vanidad no contribuye al logro de los objetivos, no se busca el protagonismo de personas o instituciones participantes de la SER/ Observatorio.

Con los éxitos de los trabajos del Observatorio, el proyecto ha tenido una alta repercusión. Muchas ciudades vinieron a conocer in situ las actividades y representantes del Observatorio fueron a decenas de eventos a divulgar la experiencia. Hoy, tenemos en Brasil al menos 44 Observatorios implantados o en proceso de implantación. Para los que quieran replicar la experiencia en su ciudad, repasamos algunas orientaciones que pueden ser útiles.

- Creer que la ciudadanía fiscal (aceptación social de los tributos y transparencia en la obtención y aplicación en los recursos públicos) es la manera más sólida de alcanzar la cohesión social (o justicia social);
- Buscar la cohesión interinstitucional en el proyecto, uniendo a personas de la iniciativa privada, con características emprendedoras (empresarios, abogados, etcétera) con personas del área pública, representando instituciones con poder coercitivo (Justicia, Ministerio Público, Administración Tributaria) y del área de educación (profesores, administradores escolares, estudiantes), para actuar en la sensibilización;
- Buscar voluntarios, aprovechar la gran cantidad de jubilados existentes en su ciudad. Esto vale también para los estudiantes en la medida en que se valora cada vez más la participación en trabajos de voluntariado,
- No permitir la participación en el Observatorio (incluso constando en el estatuto) de personas que tengan vínculo político partidario, para mantener la imparcialidad en el análisis de las cuentas públicas y para contar con credibilidad frente a cualquier partido político que esté en el poder municipal;
- Planear la viabilidad financiera de la institución, con un horizonte mínimo de cinco años;
- No se puede pensar en sustituir los órganos oficiales de control, sino en hacer un trabajo complementario y diferenciado, en la medida en que los trabajos de seguimiento de el gasto público son efectuados en tiempo real, a diferencia de una auditoria o una fiscalización de una actuación a posteriori;
- Buscar apoyo (cursos de capacitación, herramientas, orientaciones) de los órganos oficiales de control, interno y externo, que incentiven el control social de los recursos públicos;
- El propósito de los trabajos no es combatir la corrupción, sino evitarla. Si en un análisis de una licitación en el presente, por ejemplo, se buscan subsidios en una licitación pasada y se encuentran irregularidades, debe llevarse el problema, antes, al gestor de los gastos para que tome las medidas legales (procedimientos administrativos, devolución de recursos, procesos, etcétera). No se debe responsabilizar en un primer momento a un gestor que tiene bajo sus

órdenes a miles de funcionarios. La corrupción puede ocurrir sin su conocimiento. Si en un determinado plazo no se toman las oportunas medidas legales, el deber del Observatorio es dirigir la denuncia a los organismos competentes;

- Los medios de comunicación tienen un papel fundamental como formadores de opinión de la sociedad. Desde el primer momento debe dárseles a ellos una atención individual para que conozcan detalladamente las características y objetivos del proyecto. Igual atención debe dársele a las escuelas y universidades de la ciudad, para que sean aliados fundamentales.

Conclusión

Las posibilidades de un país que utiliza los recursos públicos con seriedad en los municipios son muy amplias. Una condición imprescindible para el desarrollo y la obtención de la cohesión social es que no haya malversación en los recursos públicos. La práctica de la Ciudadanía Fiscal se mostró como una herramienta capaz de viabilizar este sueño.

El modelo del Observatorio Social de Maringá se ha mostrado eficaz y probadamente replicable en los diversos municipios, ya que los problemas y soluciones son comunes.

Los resultados del Observatorio son numerosos, pero, si es un hecho que los problemas han mejorado de manera significativa, también está claro que queda mucho por hacer. Esta es una lucha continua de la sociedad para cambiar los conceptos de la política en relación con los recursos públicos y esto parece ser un camino sin retorno, o si no estaremos condenados a ser un país eternamente subdesarrollado. El ciudadano que tiene conciencia, que hace sus críticas a los gobiernos, pero que no tiene una actitud activa para mejorar la cultura y la realidad de la obtención y aplicación de los recursos públicos, es tan responsable de este subdesarrollo, por su omisión, como aquellos que se benefician de las malversaciones del dinero público.