



CEDES

Centro de Estudios de Estado y Sociedad
Sánchez de Bustamante 27
C1173AAA Buenos Aires – Argentina
Tel./Fax: (54-11) 4865-1707 / 1704 / 1712 / 4862-0805

**“EVALUACIÓN EXTERNA DEL PROYECTO PNUD 04/007 AUDITORIA
CIUDADANA - CALIDAD DE LAS PRÁCTICAS DEMOCRÁTICAS EN
MUNICIPIOS”**

**BUENAS PRÁCTICAS
EXPERIENCIAS EXITOSAS A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL
PROGRAMA AUDITORIA CIUDADANA (PAC)**

15 de Noviembre de 2009

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	Vinculadas con la organización y dinámica de trabajo de los FCL	5
3.	Vinculadas con las actividades realizadas por los FCLs	14
4.	Vinculadas con las acciones implementadas en forma paralela por los gobiernos locales	20
5.	Vinculadas con las actividades de articulación y cooperación	23
6.	Vinculadas con la coordinación con otras experiencias previas	30
7.	Vinculadas con la difusión y distribución de los informes	32

SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS EXITOSAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA AUDITORIA CIUDADANA (PAC):

Buenas Prácticas

1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de los distintos informes que conforman la presente evaluación se resaltaron aspectos que deberían ser tomados en consideración al momento de formular e implementar un programa con las características del PAC. Esos aspectos resaltados no responden exclusivamente a lo que podría categorizarse como “buena práctica” sino que también se han explicitado algunos aspectos que, la experiencia ha demostrado, tienden a generar resultados distintos a los esperados o, incluso, malas prácticas. Se ha destacado que el PAC, a lo largo de las distintas etapas de su implementación, ha realizado ajustes y adaptaciones a la metodología inicialmente adoptada incorporando dichos aprendizajes.

Dadas las características del PAC y las dimensiones de estudio definidas para esta evaluación se consideró pertinente identificar y sistematizar sólo las *buenas prácticas* asociadas directamente con la implementación del Programa en los municipios seleccionados para la realización del estudio. Es decir, al momento de identificar este tipo de prácticas se excluyeron deliberadamente experiencias exitosas de participación ciudadana, acceso a la información y transparencia de la gestión en los municipios que sólo estuvieran vinculadas en forma indirecta vinculadas con el PAC. Así, se han excluido, por ejemplo, prácticas participativas que pudieron generarse en paralelo al FCL, o bien, experiencias innovadoras de gestión o la introducción de cambios en la legislación que pudieron producirse incluso motivadas por “aprendizajes” obtenidos a través de la implementación del PAC. Se decidió excluir dichas cuestiones puesto que se considera que factores externos al Programa o, incluso, a la interacción entre el equipo del Programa con la comunidad y el gobierno local pudieron haber tenido una mayor influencia. Por tal motivo, la posibilidad de sistematizar la experiencia es menor y su replicabilidad se ve acotada.

Las *buenas prácticas* identificadas se refieren a las observadas en la implementación del PAC en los ocho municipios asociados. Dichas prácticas surgen a partir de la implementación del PAC y, por lo tanto, se dan en la interacción entre el equipo técnico del Programa y la comunidad local. Se han identificado prácticas vinculadas con la implementación del componente participativo del Programa, principalmente, en lo relativo a la dinámica de funcionamiento de los Foros Cívicos Locales. Asimismo, en lo relativo a la realización del diagnóstico (Informe sobre Calidad de Prácticas Democráticas),

por el criterio definido para la identificación de *buenas prácticas*, sólo nos concentraremos en analizar el surgimiento de las mismas en lo relativo a la distribución y difusión del Informe.

Tal como se señaló anteriormente, las *buenas prácticas* aquí identificadas surgen del trabajo realizado en la presente evaluación y, por lo tanto, ya se ha hecho alguna referencia a las mismas. Sin embargo, en este apartado cada una de ellas es presentada en función de lo que se interesa resaltar a fin de favorecer su replicabilidad. Asimismo, estas prácticas son presentadas en función de distintas categorías analíticas para facilitar su revisión y contextualizar su surgimiento. Asimismo, a fin de explicitar las condiciones de implementación de dichas prácticas se hace una breve contextualización de su surgimiento haciendo hincapié en el proceso a partir del cual se constituye. Finalmente, en los casos en que se observaron situaciones contrapuestas con la *buen práctica* identificada se hará una breve referencia, analizando los aspectos que pudieron haber incidido negativamente en los resultados generados por la misma.



Vinculadas con la organización y dinámica de trabajo de los FCL

Buena Práctica:	Foro Itinerante
Municipio:	Yerba Buena
Provincia:	Tucuman
Etapas:	Tercera Etapa (2005-2006)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Baja participación en el FCL
- Cierta homogeneidad socioeconómica y cultural de los participantes del FCL en un contexto de fragmentación social

b. Descripción de la práctica implementada

Luego de la crisis de 2001, la población de Yerba Buena comenzó a movilizarse y participar activamente en el espacio público. En los primeros años de la nueva década surgieron varios partidos políticos locales uno de los cuales ganó la elección a intendente en 2005. Asimismo, por esos años el Concejo Deliberante quedó conformado por legisladores de varias fuerzas formadas en el nivel local.

Conformado el FCL se definió que las reuniones se realizaran en forma semanal en el Centro de la Ciudad (Casa de la Comunidad). La perspectiva optimista respecto a las posibilidades del recientemente asumido gobierno y el impulso inicial dado por el Acto de Lanzamiento generó que un grupo de personas participaran activamente de las primeras actividades del FCL. En ese contexto, algunos de los participantes de dicho espacio comenzaron a plantear la necesidad de ampliar el número de integrantes para legitimar las actividades desarrolladas por dicho espacio participativo.

Por otra parte, en la identificación de las problemáticas locales aparecía como una preocupación central la alta fragmentación social. En tal sentido, se buscaba generar una mayor cohesión entre los distintos sectores sociales. En ese contexto, algunos participantes del FCL consideraron central que el Foro pudiera ser lo más amplio y participativo posible. Por ello, plantearon que el mismo se reuniera con carácter itinerante, es decir, los encuentros se realizaban en distintos barrios del municipio de forma de aumentar el conocimiento por parte de la comunidad y facilitar la participación de las personas que vivían en zonas más alejadas del centro del municipio. Sin embargo, se presentaron algunos inconvenientes vinculados con que no existen medios de transporte que comuniquen las zonas más periféricas de Yerba Buena. Frente a ello se definió que los miembros del FCL que tenían camionetas o autos de mayor dimensión serían encargados de trasladar gente a la reunión.

c. Resultados obtenidos por la práctica

En función de lo que señalan los entrevistados a través de esta práctica, se logró dar una mayor difusión al FCL y presentarlo en distintos territorios municipales. Asimismo, se integraron distintos sectores sociales y al trasladarse, varios foristas, compartiendo un mismo vehículo se incrementaron los lazos de camaradería.

d. Situación actual

Se produjeron ciertos inconvenientes entre los coordinadores del FCL y las autoridades locales asumidas a fin de 2007 por lo que la dinámica del FCL se vió modificada. Si bien los coordinadores y responsables de área mantienen cierto contacto y, aunque en forma muy esporádica, siguen reuniéndose, la composición y organización del FCL ha variado significativamente. Por otro lado, en 2008 se crearon Mesas de Gestión para coordinar políticas y algunos entrevistados consideran que el FCL fue absorbido por estas.

En dicho contexto, no se realiza la práctica del Foro itinerante.

e. Otras experiencias y recomendaciones

En Diamante (Entre Ríos) se intentó organizar un Foro de carácter itinerante con la finalidad de ampliar el número de participantes del mismo. Esta propuesta surgió, fundamentalmente, de uno de los foristas que vivía en una localidad con algunas particularidades históricas y demográficas respecto de la localidad capital. Se realizaron algunos encuentros del FCL en dicha localidad pero no se logró incentivar la participación de los habitantes. Por tal motivo, y dadas las dificultades logísticas para realizar las reuniones allí, el FCL dejó de ser itinerante.

Las problemáticas por ausencia de transporte público y los costos de transporte a través de remis, a quienes no tenían vehículo, generaron que todos coincidieran en que resultaba más apropiado reunirse en los alrededores de la municipalidad.

Los intentos de realizar prácticas similares en otros municipios generan algunas recomendaciones sobre la implementación de la práctica:

- Debe considerarse la heterogeneidad social, aparentemente, este tipo de prácticas serían más relevante de realizarlas en municipios con fuertes diferencias socio-económicas o cuando existen porcentajes muy altos de población rural.
- Debe analizarse la existencia de transporte público y la posibilidad de traslado de la población a esos lugares. En caso de que no exista transporte público es apropiado pensar estrategias que permitan el traslado de los participantes debido a que en algunas circunstancias este tipo de

prácticas puede desincentivar la participación ya que genera complicaciones de traslado y/o incomodidades a algunos participantes del espacio.

- Posiblemente, a fin de ampliar el número de participantes en municipios donde no se observan fuertes heterogeneidades territoriales es preferible realizar algunas reuniones informativas respecto a las actividades del FCL en las afueras del centro de la ciudad pero orientado, fundamentalmente, a la difusión.

Buena Práctica:	Web del FCL y base de datos actualizada
Municipio:	Yerba Buena
Provincia:	Tucuman
Etapas:	Tercera Etapa (2005-2006)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Dificultades para difundir información sobre reuniones a realizar y decisiones adoptadas
- Altos costos de impresión y distribución puerta a puerta
- Altos costos y tiempo requerido para circular invitaciones a través de llamados telefónico

b. Descripción de la práctica implementada

Se creó una página web del FCL de Yerba Buena la cual contenía la información actualizada de las actividades realizadas por el FCL. Allí se presentaban las minutas de reunión y las decisiones adoptadas en los encuentros así como las actividades a realizar. Por otra parte, los coordinadores del FCL mantenían una base actualizada con la información de contacto de las personas que habían participado de las reuniones del FCL y vía mail se circulaba información sobre reuniones, problemáticas surgidas, etc. Asimismo, los coordinadores llevan un registro de todas las reuniones indicando los temas tratados y un breve resumen de las decisiones adoptadas.

Los entrevistados mencionaron que a través de la web y el mailing podían difundir las convocatorias y las minutas de reunión con un bajo costo. Dado que algunas personas pueden tener inconvenientes para acceder a estos medios e informarse de esa forma, se utilizaron medios alternativos. Los coordinadores elaboraron un registro de personas que no podían ser informadas por mail y les avisaban de las reuniones en forma telefónica.

c. Resultados obtenidos por la práctica

Se lograron difundir las actividades del FCL y promover los encuentros del mismo. La página se mantuvo actualizada y se difundió la existencia de la misma.

d. Situación actual

Se produjeron ciertos inconvenientes entre los coordinadores del FCL y las autoridades locales asumidas a fin de 2007 por lo que la dinámica del FCL se vio modificada. Si bien los coordinadores y responsables de área mantienen cierto contacto y, aunque en forma muy esporádica, siguen reuniéndose, la composición y organización del FCL ha variado significativamente. Por otro lado, en 2008 se

crearon Mesas de Gestión para coordinar políticas y algunos entrevistados consideran que el FCL fue absorbido por estas.

En dicho contexto, no se continúa con la actualización de la página web. Sin embargo, se sigue circulando información a través de la base de correos electrónicos.

e. Otras experiencias y recomendaciones

En la página web del PAC se creó, en la tercera etapa del Programa, una Plataforma de Municipios a través de la cual los distintos Foros (incluso los de las dos primeras etapas) podían difundir las actividades realizadas. A pesar del apoyo técnico brindado desde el equipo de la Subsecretaría el uso de dicho espacio en la web fue muy dispar. Algunos de los Foros constituidos no ingresaron ningún tipo de información a la web mientras que otros incorporaron algunas minutas de reuniones y actividades realizadas pero en forma discontinua. Incluso, los Foros definidos como activos no han actualizado en forma sistemática dicho espacio de difusión de actividades.

En relación con lo antes mencionado se considera una buena práctica que el PAC fomente la elaboración y actualización de un espacio virtual en el que se difunda información sobre las actividades de los Foros. Asimismo, se considera importante el apoyo inicial para que los responsables de actualizar dicha página web en el FCL cuenten con las herramientas necesarias para realizar la tarea.

Respecto de los municipios en donde los Foros organizan Blogs o páginas web distintas fuera de la plataforma del PAC se considera, fundamental, recomendar que la realización, seguimiento y actualización sea realizada o, al menos, supervisada en forma directa por una persona con alto compromiso con el FCL.

Buena Práctica:	División de responsabilidades temáticas
Municipio:	Yerba Buena
Provincia:	Tucuman
Etapa:	Tercera Etapa (2005-2006)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Alto volumen de trabajo
- Escasez del tiempo para profundizar sobre las temáticas abordadas
- Necesidad de especialización para un mayor conocimiento de las cuestiones

b. Descripción de la práctica implementada

Se crearon 5 grupos de interés (comisiones de trabajo) cada una de las cuales tenía asignado un responsable. Entre los Grupos de interés que se conformaron se encuentran:

- Seguridad vial
- Medio Ambiente
- Presupuesto Participativo
- Acceso a la Información Pública
- Digesto Normativo- ordenanzas

Las áreas fueron creadas a partir de la priorización de cuestiones que se realizó en el Foro. Si bien se estableció que los grupos/comisiones podrían modificarse, por ejemplo, por la aparición de una nueva cuestión que amerite la creación de otra comisión, estos grupos fueron los que tuvieron una mayor continuidad. También se organizaron a través de comisiones para la realización de actividades específicas definidas en reuniones más amplias como, por ejemplo, la comisión organizadora del encuentro de candidatos.

De esta forma, se logró multiplicar el número de responsables del FCL sin que se diluyan las responsabilidades. Por otro lado, se logró ampliar la base de temas trabajados desde el FCL y de esa forma también ampliar el número de interesados en el Foro y su visibilidad.

A fin de coordinar las actividades se realizaron reuniones semanales entre los responsables de los distintos grupos/comisiones. Si bien se considera relevante la realización de esta acción para compatibilizar criterios es importante que las convocatorias a estas reuniones sean amplias de forma de evitar una dinámica elitista.

c. Resultados obtenidos por la práctica

El FCL de Yerba Buena se constituyó como uno de los más activos en términos de la cantidad de proyectos definidos y las actividades realizadas. Asimismo, alcanzó cierta visibilidad en la comunidad y las personas que formaron parte del mismo lograron un alto nivel de especialización. Algunas de estas personas venían trabajando las temáticas que coordinaron dentro del FCL pero, a partir del trabajo en dicho espacio participativo mantuvieron reuniones con especialistas de otros municipios y/o la provincia, exploraron otras experiencias e, incluso, participaron de actividades de capacitación. En definitiva, la creación de las áreas de trabajo o “grupos de interés” repercutió positivamente no sólo en relación con la dinámica del Foro sino también en el fortalecimiento y profesionalización de los líderes sociales que conformaron el mismo.

d. Situación actual

Se produjeron ciertos inconvenientes entre los coordinadores del FCL y las autoridades locales asumidas a fin de 2007 por lo que la dinámica del FCL se vio modificada. Si bien los coordinadores y responsables de área mantienen cierto contacto y, aunque en forma muy esporádica, siguen reuniéndose, la composición y organización del FCL ha variado significativamente. Por otro lado, en 2008 se crearon Mesas de Gestión para coordinar políticas y algunos entrevistados consideran que el FCL fue absorbido por estas.

e. Otras experiencias y recomendaciones

En los talleres que se organizan en el lanzamiento del Programa a nivel local se trabaja a partir de dos comisiones: *Gobierno y Sociedad Civil y Comunidad Educativa*, eligiéndose coordinadores en representación de cada una. Algunos de los Foros Cívicos una vez constituidos prosiguieron trabajando a través de comisiones. Sin embargo, no se observa que ese tipo de separación en grupos de trabajo haya incrementado la productividad del FCL, o incluso, generado un mayor dinamismo del FCL. En tal sentido, se considera que ese criterio de división del trabajo puede ser útil para definir las preocupaciones iniciales de la comunidad pero la propuesta no tiene el grado suficiente de especialización para promover un mayor nivel de actividad del Foro ni aporta en términos de profesionalización/especialización de los liderazgos. Por el contrario, pueden producirse superposiciones y otros inconvenientes¹.

¹ En Villa General Belgrano los entrevistados siguen reconociéndose tres años después de implementado el Programa como miembros (o ex -miembros) del Foro Cívico Educativo o del Foro Cívico de Gobierno y Sociedad Civil dando una entidad diferenciada, aún cuando la segunda comisión se disolvió pocas reuniones después de constituido el FCL.

Buena Práctica:	Construcción de una imagen del FCL
Municipio:	Diamante
Provincia:	Entre Ríos
Etapas:	Tercera Etapa (2005- 2007)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Ampliar la convocatoria a las actividades realizadas por el FCL
- Necesidad de difundir el espacio
- Necesidad de difundir las actividades realizadas por el FCL

b. Descripción de la práctica implementada

Apenas conformado surgió entre los coordinadores del Foro y el Enlace la preocupación por dar visibilidad a las actividades realizadas desde ese espacio participativo, como una forma de ampliar la participación en un espacio que desde un principio fue ampliamente convocante. Participaron de las actividades del Foro: representantes de distintas fuerzas políticas locales, concejales, funcionarios del ejecutivo local, docentes, miembros de la policía, comerciantes y empresarios locales, así como también representantes de ONGs, clubes, asociaciones vecinales y de jubilados. Es decir, distintos sectores estaban representados en un espacio que se caracterizaba por su heterogeneidad. Sin embargo, persistió en el equipo coordinador la intención de ampliar la participación de forma de legitimar el espacio y ampliar su capacidad de incidir en la transformación de la realidad local. De esa forma, se generó un círculo virtuoso dado que el amplio nivel de participación permitió una mayor visibilidad y reconocimiento social del espacio.

La situación anteriormente descrita fue potenciada porque: a) se confeccionó un logo del Foro Cívico de Diamante el cual se utilizaba en cada una de las actividades de las que participaba el Foro; b) se instaló un stand en cada una de las fiestas que se realizan en la ciudad (v.g. Moto Encuentro y festival de Jineteada y folklore) y c) la presencia de algún representante del Foro en los actos públicos, el cual es presentado como “forista” por el locutor oficial.

Esta cuestión repercutió incluso al interior del Foro ya que se generó un fuerte auto- reconocimiento de sus integrantes como foristas, hecho que se destaca en que varios entrevistados se identificaban como tales sin necesidad de que medie ningún tipo de pregunta al respecto. El espacio se constituyó también como un lugar de intercambio de experiencias y contención de líderes sociales. Esto se produjo, fundamentalmente, por la fuerte presencia estatal en el espacio.

c. Resultados obtenidos por la práctica

El Foro adquirió un fuerte reconocimiento social y aún cuando no se están realizando reuniones, salvo algunos esporádicos encuentros entre sus coordinadores, el espacio conserva su identidad. De hecho, sigue existiendo presencia como Foro de los actos públicos y en las fiestas populares. Se considera que la construcción de una fuerte imagen del espacio mejora las condiciones para su reactivación.

d. Situación actual

Tal como se señaló en el ítem anterior, el Foro disminuyó su nivel de actividad pero mantiene una fuerte presencia protocolar y continua siendo considerado como un actor relevante, en términos de su incidencia, en el nivel local.

e. Otras experiencias y recomendaciones

La alta visibilidad del Foro fue posible, en cierta medida, por la estrecha vinculación del Enlace –que desempeña un rol importante en definir la agenda del FCL- y el intendente. A fin de evitar que la visibilidad y legitimidad del espacio quede fuertemente asociada con una gestión de gobierno debe buscarse que la dinámica del Foro no quede estrictamente marcada por lo que señala el ejecutivo local.



Vinculadas con las actividades realizadas por los FCLs

Buena Práctica:	Espacio para presentación de propuestas de candidatos
Municipio:	Crespo- Yerba Buena
Provincia:	Entre Ríos- Tucuman
Etapas:	Tercera Etapa (elección 2007)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Escaso conocimiento de los candidatos a intendente y sus proyectos
- Pocos espacios donde los candidatos pudieran exponer sus ideas y puntos de vista

b. Descripción de la práctica implementada

Antes de las elecciones de 2007 se realizó una Jornada para la presentación de las propuestas de los candidatos². Si bien la iniciativa surgió del nivel local, el apoyo del equipo del PAC fue fundamental para que la actividad se desarrolle. El equipo del Programa brindó apoyo técnico para organizar la dinámica del encuentro y difundir la actividad. Asimismo, se produjeron intercambios entre los municipios a fin de un enriquecimiento mutuo de la experiencia. En el caso de Yerba Buena se menciona la colaboración estrecha que tuvieron de parte de miembros del Interforos de Entre Ríos para definir la metodología utilizada en el evento.

En ambos municipios se invitó a participar del encuentro a todos los candidatos a intendente. En el caso de Crespo, se logró contar con la participación de los candidatos, quienes se comprometieron a sostener las iniciativas del FCL. En el caso de Yerba Buena, participaron 8 de los 11 candidatos³. En ambos casos, hubo una importante presencia de la ciudadanía aunque en el caso de Crespo algunos entrevistados señalan que hubieran esperado una presencia aún mayor. Sin embargo, se rescata de la experiencia la posibilidad de difundir las ideas de los candidatos y que los ciudadanos interesados tengan la posibilidad de hacer sus preguntas ya que este tipo de iniciativas permite aumentar el nivel de compromiso de la ciudadanía.

La modalidad definida no incluyó un debate entre candidatos sino la presentación de sus propuestas. En el caso de Crespo cada uno de los candidatos pudo puntualizar los puntos salientes de su proyecto en caso de ser elegido intendente,

² Este tipo de prácticas fue desarrollada en otros municipios. Sin embargo, dichos municipios no formaron parte de los casos analizados por esta evaluación.

³ Uno de los candidatos no fue invitado debido a que se desconocía su candidatura. Sin embargo, se le remitieron las preguntas y contestó el cuestionario que se difundió por escrito.

mientras que en el caso de Yerba Buena se habilitaron preguntas del público pero sin que se especifique el candidato a quién iban direccionadas. En este caso, dado que la cantidad de preguntas excedieron el tiempo pautado por lo que se acordó que las mismas sean difundidas entre los candidatos para que estos tengan la posibilidad de responderlas por escrito, por ejemplo, a partir de seleccionar algunas que les parecieran más relevantes. Una minuta del encuentro y las respuestas brindadas por escrito de parte de los candidatos fueron difundidas en la página web del FCL así como también fueron publicadas en medios locales.

c. Resultados obtenidos por la práctica

Los participantes del encuentro valoraron altamente la realización de la actividad porque daba la posibilidad de conocer a los distintos candidatos y sus propuestas para la gestión municipal. Al mismo tiempo la actividad permitió dar difusión a los candidatos menos conocidos y logró satisfacer la demanda de algunos ciudadanos en términos de que pudieron conocer el planteo de los candidatos respecto a sus inquietudes más concretas.

d. Situación actual

No corresponde

e. Otras experiencias y recomendaciones

En el caso de Diamante (Entre Ríos) se realizó un Debate Participativo del Consejo Deliberante. A diferencia de la experiencia anteriormente relatada, en este caso, se organizó a fin de que los distintos partidos políticos con representación en el Consejo Deliberante pudieran presentar, a la comunidad, su posición respecto a un tema problemático (tierras fiscales). Al igual que en los encuentros de candidatos participaron los representantes de las distintas perspectivas respecto a la cuestión tratada. Este tipo de experiencias se valora positivamente porque permite acercar el debate público a la ciudadanía.

Buena Práctica:	Participación en discusiones sobre Proyecto de Ley
Municipio:	Villa General Belgrano
Provincia:	Córdoba
Etapas:	Tercera Etapa (2005-2006)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

La práctica se generó por una propuesta del equipo del PAC, a partir del envío al Legislativo de un proyecto de Ley Nacional de Educación y el interés del Ministerio de Educación en promover un fuerte debate que incorpore a la ciudadanía. Así, la práctica surgió de un vínculo entre la Subsecretaria de la Jefatura de Gabinete y la cartera educativa. El PAC difundió la posibilidad de discutir el proyecto en los distintos Foros y varios de estos espacios se reactivaron o fortalecieron, por ejemplo, mediante la incorporación de nuevos miembros.

b. Descripción de la práctica implementada

La incorporación de un tema concreto a la agenda de trabajo permitió ampliar la participación de ciudadanos en el FCL. La incorporación fue focalizada en función del tema de interés que, en este caso en particular, era el educativo. Desde el FCL se convocó a los docentes de distintas escuelas públicas y privadas así como también se realizó una difusión amplia orientada a que las personas interesadas en la cuestión educativa tuvieran un espacio a través del cual conocer las características de la nueva ley e intercambiar ideas respecto al sistema educativo con el objeto de presentar una propuesta.

c. Resultados obtenidos por la práctica

El debate y revisión en torno a un proyecto de ley generó que se reactivara el espacio participativo. Asimismo, se consolidó una línea de trabajo y, más allá de la elaboración de un informe sobre el Proyecto del Ejecutivo (el cual fue publicado junto con el de los otros FCLs en la web de Educ.ar), surgieron otras iniciativas o propuestas de trabajo.

d. Situación actual

No corresponde

e. Otras experiencias y recomendaciones

Esta experiencia se repitió en otros municipios pero no se observa que otros proyectos de ley hayan sido discutidos ni en el Foro de Villa General Belgrano ni en los otros Foros analizados.

Buena Práctica:	Reforma Constitucional Provincial
Municipio:	Crespo- Diamante
Provincia:	Entre Ríos
Etapas:	Tercera Etapa

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Desconocimiento de la Constitución
- Desconocimiento de las propuestas de Reforma
- Necesidad de dar un marco constitucional a la participación ciudadana

b. Descripción de la práctica implementada

En el marco de la Reforma Constitucional sancionada en octubre de 2008, distintos FCLs constituidos en la provincia de Entre Ríos comenzaron a realizar actividades conjuntas tendientes a difundir las propuestas presentadas, promover el debate de ideas y la creación de conciencia respecto a la necesidad de incorporar artículos vinculados con la participación ciudadana en políticas públicas.

En relación con esta cuestión se constituyó un Interforo, espacio conformado por foristas (principalmente, los coordinadores y enlaces) de los distintos FCL constituidos en la provincia. A partir de dicho espacio se consolidó una estrategia de trabajo conjunto y el intercambio de experiencias. Asimismo, se elaboró una propuesta conjunta.

En el caso del Municipio de Diamante se desarrolló una jornada en la que se invitó a participar a convencionales constituyentes y especialistas en derecho constitucional de forma que expongan a la comunidad el estado del debate que se estaba produciendo y los objetivos de la mencionada reforma.

c. Resultados obtenidos por la práctica

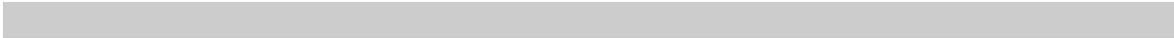
Al igual que en la experiencia relatada respecto al debate generado en relación con la Ley Nacional de Educación, el trabajo del Foro sobre una cuestión específica amplía las bases de participación. Dada la cuestión que se estaba tratando, las personas específicamente motivadas resultaron menos que las que se incorporaron con el debate sobre el proyecto educativo. Sin embargo, se considera altamente relevante el aporte de un debate de este tipo a la construcción de una ciudadanía más responsable.

d. Situación actual

No corresponde

e. Otras experiencias y recomendaciones

No se verificaron otras experiencias.



Vinculadas con acciones implementadas en forma paralela por los gobiernos locales

Buena Práctica:	Proyecto Planificación Participativa
Municipio:	Crespo
Provincia:	Entre Ríos
Etapa:	Tercera Etapa (2005- 2006)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Bajo incentivo para participar por la escasa capacidad de modificar la situación existente
- Escasa capacidad de convertir ideas en proyectos viables
- Escasa capacidad para poder implementar proyectos
- Problemas de acceso a recursos para implementar proyectos desarrollados

b. Descripción de la práctica implementada

En el marco del Proyecto Construyendo Puentes se definió en el Foro Cívico Local y con el compromiso del gobierno local que se implementaría un proyecto de Planificación Participativa. A través de dicho proyecto se definió que \$450.000 del presupuesto municipal serían asignados a proyectos presentados por la comunidad en cuatro áreas: Cultura; Planeamiento, Obras y Servicios Urbanos; Promoción y Acción Social y Deporte y Turismo.

A partir del ampliamente difundido lanzamiento del Proyecto en el segundo semestre del año 2008, se inició un período de consulta y formulación de propuestas. Las distintas asociaciones e individuos podían presentar propuestas en cada una de las áreas. La presentación de una propuesta implicó la participación en un Taller de Elaboración de Proyectos de forma de generar capacidades en la comunidad local y garantizar la viabilidad de los mismos. En el marco del mencionado taller se brindó una metodología para la elaboración de proyectos y se dio asistencia técnica para que las organizaciones e individuos pudieran elaborar un proyecto antes de la fecha de cierre de la presentación (24/10/08).

Definidos los proyectos se realizó la difusión de los mismos (noviembre de 2008). Los responsables de su elaboración asistieron a distintas escuelas y a medios de comunicación locales a fin de informar sobre las características de los mismos. Dicha difusión se profundizó en la segunda semana de ese mes, durante una Feria de Proyectos. En el marco de la Feria se realizó la votación de la que

podían participar de la misma todas las personas mayores de 14 años, presentando su DNI, registro de conducir o carnet del club.

El presupuesto de fondos para el Proyecto se definió por área (Cultura; Planeamiento, Obras y Servicios Urbanos; Promoción y Acción Social y Deporte y Turismo) y no podía excederse el total definido para cada una de ellas. Sin embargo, en algunas áreas pudieron financiarse más de dos proyectos debido a que la suma de los mismos no cubría el presupuesto total asignado para el área.

c. Resultados obtenidos por la práctica

El número de votantes superó ampliamente las expectativas de las autoridades municipales y votaron alrededor de 1700 personas. Al parecer, la difusión en las escuelas fue muy efectiva ya que, aunque no se cuenta con una información detallada de la población votante, todos los entrevistados coincidieron en destacar el alto porcentaje de votos de los adolescentes. Asimismo, personas y/o instituciones reticentes de participar por desconfiar de la transparencia del procedimiento y/o la efectiva disposición de fondos están interesadas en que se reedite la Planificación Participativa de forma de poder presentar su propuesta.

d. Situación actual

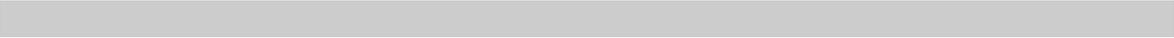
Si bien se estableció que los proyectos comenzarían a implementarse en 2009, esta se ha visto prorrogada como producto de algunos problemas de financiamiento.

Los funcionarios municipales entrevistados manifestaron el interés de mantener el proyecto el año próximo. De hecho, a mediados de 2009 se encuentran analizando algunos ajustes que podrían realizarse a partir de la experiencia del año anterior. Algunas revisiones sobre las que están trabajando se vinculan con: las áreas a financiar, los montos financiables, la presentación de los proyectos, al tiempo, que se encuentran analizando la posibilidad de descentralizar territorialmente la discusión y que los proyectos se definan por barrio. Sin embargo, debe destacarse que los problemas presupuestarios ponen en riesgo este tipo de iniciativas y, al momento, hacer el relevamiento de la práctica (junio de 2009) no se tenía conocimiento sobre si se repetiría la experiencia y qué porcentaje de los fondos sería asignado al Proyecto Planificación Participativa.

e. Otras experiencias y recomendaciones

En el marco del Proyecto Construyendo Puentes se financiaron otras iniciativas para implementar con el gobierno local. El alto compromiso de los funcionarios locales y la promoción de la participación de la sociedad civil no sólo para definir, en el marco del PCP, un proyecto financiable sino para crear un ámbito de

presentación de propuestas y formulación de proyectos orientados a resolver distintas problemáticas barriales. Esta situación generó en Crespo una mayor visibilidad a la política implementada y amplió efectivamente las bases participativas.



Vinculadas con las actividades de articulación y cooperación

Buena Práctica:	Instalación del Sistema de Alarma
Municipio:	Pergamino
Provincia:	Buenos Aires
Etapas:	Primera Etapa (2003- 2004)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Preocupación ciudadana por inseguridad

b. Descripción de la práctica implementada

Finalizada la experiencia del PAC, con la realización de la Audiencia Pública, los contactos entre el municipio y el Programa prosiguieron. Frente a un problema que generó una fuerte demanda social por seguridad, el PAC realizó los contactos para que se implemente una prueba piloto de un Programa de Alerta Voxiva⁴. Para las autoridades municipales, el sistema constituyó, además de un instrumento para intentar mejorar los índices de criminalidad, una herramienta para la gestión. A través del sistema se generó un sistema de vigilancia y control de la actividad policial a partir de un sistema de GPS.

Más allá de las particularidades de la experiencia concreta (ver Anexo 1 Informe sobre Dimensión 2) se considera como altamente positivo el intercambio entre el municipio y el Programa con la finalidad de resolver problemáticas específicas. Es decir, el mantenimiento de un contacto directo, fluido y continuado entre el municipio y el PAC fue más allá del intercambio de mails con información. En este caso, una cuestión fuertemente problematizada a nivel local se conjugó con una propuesta existente y la posibilidad de una mediación que resultó exitosa.

c. Resultados obtenidos por la práctica

El sistema de seguridad 108 Alerta Pergamino cuenta con siete unidades móviles de patrullas urbanas que vigilan la ciudad a partir de un esquema de cuadrículas y el soporte telefónico gratuito del número 108 a través del cual los ciudadanos denuncian situaciones sospechosas. Las patrullas urbanas están integradas por un vigía municipal y un agente policial quienes, monitoreados por GPS recorren la Ciudad previniendo el delito. Asimismo, Pergamino cuenta con 30 cámaras de seguridad instaladas para monitorear los puntos "calientes" de la Ciudad.

A partir de este sistema se consolidó una base de información y un mapa del delito actualizado.

⁴ El sistema instalado contaba con un subsidio y apoyo de Microsoft.

d. Situación actual

El Programa se sigue implementando (comenzó hace más de tres años) y se planea que termine 2009 se ubicarán 10 patrullas adicionales, con estos sistemas de captura de información, en sitios a definir en forma coordinada con la policía y las autoridades judiciales.

e. Otras experiencias y recomendaciones

En la misma línea del Programa planteado puede mencionarse que el municipio de Pergamino está realizando, a través del PAC, gestiones con la Unión Europea para la instalación de un cine en respuesta a algunas demandas sociales vinculadas con la necesidad de ampliar las propuestas culturales de la ciudad.

Buena Práctica:	Semana de la Lectura
Municipio:	Diamante
Provincia:	Entre Ríos
Etapas:	Tercera Etapa (2005- 2007)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Bajo acceso a la lectura de los niños y jóvenes

b. Descripción de la práctica implementada

En el marco de los festejos por el aniversario de la ciudad de Diamante en el año 2007 se organizó la Semana de la Lectura, en la cual además de la realización de lecturas públicas realizadas por foristas y colaboradores voluntarios se distribuyeron libros entre los niños del municipio. Esta actividad se realizó en el marco de la Campaña Nacional de Lectura promovida por el Ministerio de Educación de la Nación.

A partir de la implementación del PAC, comenzaron a discutirse en el marco del FCL distintas problemáticas y mecanismos para revertir la situación observada. En el marco del FCL surgió la propuesta y, a partir del vínculo construido en el marco del Programa, se realizaron las gestiones. El PAC apoyó la campaña colaborando en la vinculación del FCL con las autoridades del Ministerio de Educación. El apoyo permitió contar con libros para entregar en escuelas y bibliotecas, así como también con un equipo de actores y pedagos que realizaron una representación con títeres para el cierre de la Semana de Lectura. Asimismo, el equipo técnico del PAC colaboró en la organización de las actividades de lectura programadas.

Al igual que en la práctica relatada anteriormente (instalación del sistema de alarma en Pergamino), nos parece interesante rescatar el tipo de vínculo que se genera entre el PAC y la comunidad local, así como la forma en que se construyen alianzas que permiten poner en acto ideas surgidas en la comunidad local. En este caso, la propuesta surgió desde un espacio participativo como el FCL y la intermediación del PAC permitió obtener el apoyo de otra jurisdicción ministerial.

c. Resultados obtenidos por la práctica

Se realizó la Semana de la Lectura tal como se había previsto y se distribuyeron los textos entre los participantes y bibliotecas populares.

d. Situación actual

En 2008 se realizaron algunas actividades vinculada con la lectura de cuentos en espacios públicos.

e. Otras experiencias y recomendaciones

Otros municipios en los que se implementó el PAC, si bien no han sido registradas por esta evaluación, han visto facilitado su acceso a Programas nacionales o de organismos internacionales o extranjeros a partir de la intervención de las autoridades del PAC. Si bien las experiencias han sido muy heterogéneas en tanto respondan a una problemática local es altamente valorado el intercambio.

Buena Práctica:	Interforos de Entre Ríos
Municipio:	Crespo - Diamante resto de los FCL creados en la prov.
Provincia:	Entre Ríos
Etapas:	Tercera Etapa

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Falta de vinculación entre espacios participativos locales cuyas problemáticas pueden requerir una intervención provincial o regional
- Escaso intercambio de experiencias entre espacios que pueden estar afrontando problemáticas similares.

b. Descripción de la práctica implementada

En 2007 se reunieron los FCL de distintos municipios en los cuales se estaba implementando o se había implementado el PAC en la provincia de Entre Ríos. Entre los municipios se encontraban: Concepción del Uruguay, Crespo, Cerrito, Diamante, Gualaguaychú, Libertador San Martín y Villaguay. A partir de un encuentro organizado por el PAC para reunir a distintos foristas, los integrantes de distintos Foros decidieron crear un espacio de trabajo conjunto.

La práctica se instrumentó a partir de definir una agenda de reuniones periódicas, en principio pautadas una vez por mes, en la que se irían reuniendo en distintos municipios. Se estableció que cada reunión se realizara en un municipio distinto y el FCL del municipio donde se realizaría el encuentro tenía la responsabilidad de coordinar la convocatoria. En cada una de las reuniones se organizaba una agenda de actividades a realizar antes del nuevo encuentro al tiempo que se informaba de las distintas novedades que pudieran surgir en los FCL y se intercambiaba experiencias y opiniones tendientes a fortalecer dichos espacios.

c. Resultados obtenidos por la práctica

Se realizaron: a) reuniones con equipos de gobierno provincial, b) consultas a la sociedad civil orientadas a identificar prácticas para promover la participación ciudadana, c) encuentros con convencionales constituyentes. Asimismo, se presentó una propuesta de incorporación de una cláusula sobre participación ciudadana en la Reforma de la Constitución. Dicha propuesta fue aprobada de forma que la participación ciudadana tiene rango constitucional en la provincia.

d. Situación actual

Dado el debilitamiento de algunos Foros constituidos en Entre Ríos y muy en vinculación con el proceso electoral de 2009 el espacio se desactivo. Si bien se mantienen los vínculos entre los foristas de distintos municipios no se realizan reuniones periódicas.

e. Otras experiencias y recomendaciones

No se observaron otras experiencias similares a excepción de las promovidas por el PAC con la realización de reuniones y encuentros de foristas.

Buena Práctica:	Articulación y Cooperación
Municipio:	Todos, fundamentalmente desde 3º Etapa
Provincia:	-
Etapa:	-

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Escasa capacidad de convertir ideas en proyectos viables
- Escasa capacidad para implementar proyectos

b. Descripción de la práctica implementada

En el proceso de Auditoría Ciudadana y fortalecimiento de las prácticas participativas surgieron, en las distintas comunidades locales, muchas ideas-proyectos para revertir una problemática observada. Sin embargo, varias de esas ideas no podían implementarse debido a ciertos déficit o problemas en término de acceso a los recursos necesarios (económicos, financieros y/o humanos). A partir de dicho diagnóstico, el Programa generó instrumentos tendientes a fortalecer los lazos entre los municipios y organismos nacionales e internacionales.

Es importante destacar dentro de esta práctica, las actividades realizadas por el PAC con el fin de intercambiar experiencias entre autoridades municipales y foristas locales. Este tipo de prácticas ha generado lazos de cooperación horizontal que potenciaron, en muchos casos, las capacidades locales (v.g. presentación de candidatos, práctica de presupuesto participativo, programas de desarrollo local, recaudación impositiva)

c. Resultados obtenidos por la práctica

Se mejoraron las condiciones para establecer relaciones interinstitucionales en los municipios (ver Informe de Evaluación Dimensión 2)

d. Situación actual

Se siguen realizando actividades tendientes a fortalecer la cooperación y articulación con otras instancias gubernamentales y organismos internacionales.

e. Otras experiencias y recomendaciones

La articulación y cooperación realizada por el PAC se constituye como una buena práctica cuando es algo más que la mera difusión de eventos (v.g. acopio de convocatorias y reenvío de mails). Sólo en esas condiciones logran revertirse los problemas inicialmente identificados.

Vinculadas con la coordinación con otras experiencias previas

Buena Práctica:	Adaptación del PAC a las particularidades locales
Municipio:	Morón
Provincia:	Buenos Aires
Etapas:	Segunda Etapa (2004-2005)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Superposición de actividades para fomentar la participación
- Fragmentación de espacios participativos y superoferta de dichos espacios para los interesados en participar

b. Descripción de la práctica implementada

Hacia fines de la década del '90 asume en Morón un joven intendente, representante de un partido vecinal que implementó una serie de medidas orientadas a aumentar la transparencia, el acceso a la información, la profesionalización del servicio civil y la participación ciudadana, por ejemplo, a partir de la implementación del Presupuesto Participativo. Al mismo tiempo se inicia un proceso de descentralización a través de la creación de Unidades de Gestión Comunitaria (UGC).

Al comenzar los primeros contactos y la etapa de sensibilización, se definió una adaptación del PAC al contexto local. En tal sentido, se definió la implementación del Programa a través de las instancias que ya habían sido creadas de forma de no superponer esfuerzos y duplicar los espacios, generando una sobrecarga de actividades en las personas interesadas o con vocación participativa que, tal como se profundizó en el Informe, suelen ser las mismas.

El municipio de Morón se incorporó en una Segunda Etapa del PAC, cuando aún no se habían desarrollado herramientas tendientes a garantizar la sostenibilidad de los FCLs. En el caso de este municipio se definió realizar el Lanzamiento del PAC en los distintos UGCs y en lugar de constituir un FCL en cada uno de ellos se priorizó la estrategia de descentralización y participación que ya había delineado el municipio.

En cierta medida, el PAC se constituyó, en este municipio, como un Programa tendiente a fortalecer las iniciativas ya realizadas, por ejemplo, generando un diagnóstico o detectando nuevas cuestiones que se presentan como problemáticas.

c. Resultados obtenidos por la práctica

Se evitó duplicar instancias pero el PAC perdió identidad como tal.

d. Situación actual

El PAC tiene una baja visibilidad a nivel local. Sin embargo, siguen vigentes políticas que son coincidentes con el espíritu del Programa. Entre tales políticas pueden señalarse, la ley de acceso a la información, la actualización de la web, el boletín informativo, los informes de gastos y presupuesto participativo.

e. Otras experiencias y recomendaciones

Este tipo de práctica se ha implementado también en un municipio como Rosario (municipio que no formó parte de esta evaluación). Al igual que en el caso de Morón se habían implementado prácticas tendientes a fortalecer la democracia y, al igual que en el caso del municipio bonaerense, se trata de grandes conglomerados de población.

Es importante que al intentar implementar una política tendiente a ampliar las bases participativas a nivel local se conozcan las experiencias anteriores o en vigencia. La superposición de programas de este tipo o, incluso, que un programa como el PAC se comience a implementar a partir de que se desincentive la implementación de otro puede ir contra la misma capacidad de convocatoria del Programa. No obstante ello, el tipo de práctica antes descripta puede atentar contra la identidad del Programa. Aún cuando pueden consolidarse lazos del equipo del PAC con los del gobierno local, la incorporación del tercer componente (la ciudadanía) podría darse exclusivamente a partir de los espacios que abre el municipio. En cierta medida, si no se conoce en profundidad la gestión local y las políticas por implementadas desde el nivel se corre el riesgo de reproducir mecanismos que excluyan a ciertos sectores (v.g. grupos políticos opositores a nivel local).

Vinculadas con la difusión y distribución de los Informes

Buena Práctica:	Difusión y Distribución del Informe
Municipio:	Diamante
Provincia:	Entre Ríos
Etapas:	Tercera Etapa (2005- 2007)

a. Problemática que intenta revertir la práctica definida

- Dilatado período de tiempo entre la Audiencia Pública y la publicación del Informe sobre las prácticas democráticas
- Escaso conocimiento sobre los resultados alcanzados en la Auditoría

b. Descripción de la práctica implementada

En principio, es importante aclarar que la práctica aunque ha sido formulada, aún no fue implementada en Diamante. Sin embargo, se llevó adelante una práctica similar en el caso de Junín (provincia de Buenos Aires) que no es descripta en esta sección puesto que no se trata de un caso de estudio de la presente evaluación.

Dado que por distintos motivos⁵ los plazos entre la realización de la Audiencia Pública y la publicación del Informe suelen ser grandes, se generan algunos problemas en la etapa de difusión. En primer lugar, la presencia del PAC se diluye a nivel local y, en general, el FCL tiene una menor presencia. Asimismo, pudo haber recaído el interés del gobierno local en apoyar la iniciativa, o bien, se pudo producir cierta saturación por parte de algunos participantes. En el caso de Diamante, dado que entre la Audiencia y la publicación del informe (período especialmente dilatado) se produjeron distintos procesos electorales y otras problemáticas tales como el conflicto del campo se remarcaron las diferencias entre algunos actores del FCL y el mismo ha dejado de reunirse en forma periódica. En lugar de ello, se realizan encuentros entre el Enlace y los coordinadores. Por tal motivo, y como mecanismo para reactivar el espacio participativo se plantea la realización de una presentación del Informe con las autoridades del Programa además de los foristas y las autoridades locales⁶. De esa forma, se busca garantizar una amplia convocatoria a la reunión para poder distribuir los Informes.

⁵ Esta cuestión fue abordada en el Informe correspondiente a la segunda dimensión de estudio.

⁶ En Junín, un municipio de la Segunda Etapa (en la que el PAC no había desarrollado herramientas para promover la participación) se definió un relanzamiento del FCL con la presentación de la publicación y la misma resultó efectiva. Incluso se realizaron algunas actividades importantes como la capacitación a los presidentes y fiscales para las elecciones de 2007.

c. Resultados obtenidos por la práctica

No corresponde

d. Situación actual

Definida la dinámica de trabajo se está intentando elaborar una Agenda entre el equipo del PAC y la coordinación del FCL.

e. Otras experiencias y recomendaciones

Según el diseño del Programa, la difusión de los Informes Finales sobre la calidad de prácticas democráticas a nivel local es una responsabilidad de los municipios. Una vez publicados los Informes, el PAC los remite para que se distribuyan en los municipios. Por lo general, la tarea de distribución de los mismos ha sido del enlace y/o funcionarios locales vinculados con el PAC (además de los municipios de la primera y segunda etapa, esto se generó en San Fernando del Valle de Catamarca, Villa General Belgrano y Crespo). En otros casos, la responsabilidad fue, fundamentalmente, adoptada por el FCL (v.g. Yerba Buena). Sin embargo, en ambos tipos de experiencias el compromiso fue compartido entre Foro y autoridades locales. Si bien pudo observarse que en algunos municipios se enviaron ejemplares a organizaciones de la sociedad civil y otras entidades, en la mayoría de los casos se constató una acumulación de ejemplares no distribuidos, aún cuando los responsables de la distribución hayan estado fuertemente involucrados con los principios del PAC.