

INDICE

1. Síntesis o resumen del proyecto	Pag. 3
2. Caracterización del Municipio	“ 3
3. Objetivos propuestos	“ 4
3.1. Objetivo principal	“ 4
3.2. Objetivos secundarios	“ 4
3.3 Metas	“ 5
4. Problemas que la experiencia intenta resolver	“ 5
5. Caracterización del área del municipio	“ 6
5.1. Fundamento	“ 7
5.2. Objetivos	“ 8
6. Marco Normativo	“ 8
7. Caracterización de la situación Previa	“ 8
8. Características generales de la iniciativa	“ 10
8.1. Como se estructura la propuesta	“ 12
8.2. Etapas de implementación	“ 13
8.3. Herramientas	“ 14
9. Etapas de implementación y grado de avance	“ 17
10. Recursos humanos involucrados	“ 17
11. Financiamiento	“ 18
12. Proceso de negociación y conflictos	“ 18
13. Evaluación del impacto	“ 20
14. Mecanismo de seguimiento	“ 21
15 Aprendizaje e iniciativas	“ 21

1. Síntesis o Resumen del Proyecto

Esta iniciativa propone generar un proceso de participación de la sociedad civil, para que se promueva la institucionalización de mecanismos de democracia participativa; de la autonomía de los municipios, y de herramientas que permitan la construcción de la región de acuerdo a necesidades propias. En este sentido, la estrategia plantea la aplicación del Presupuesto Participativo Comunitario, mecanismo que, en conjunto con diversas actividades de capacitación y consulta, resulta un instrumento mediante el cual se construye la participación “real” de la gente en las decisiones públicas, específicamente en la distribución de los recursos financieros que ingresan al Municipio vía coparticipación y recaudación directa. Para ello se utilizó estratégicamente una metodología participativa consistente en talleres, plenarios y finalmente una asamblea comunitaria en la que quedó fijado el presupuesto para el año 2003 y sucesivos desde las necesidades priorizadas por quienes las vivencian día a día.

2. Caracterización del Municipio en que tuvo lugar la experiencia

El Huecú, es una localidad del Noroeste neuquino, con un microclima de pre-cordillera, situada a 380 Km. de la capital Neuquina. Al último censo se registró una población de 1.760 habitantes. Se presenta un índice de NBI bastante importante puesto que no se cuenta con una actividad económica que sustente la economía del lugar, hay un porcentaje altamente representativo de la población que depende de la Administración Pública, aproximadamente un 20% de la población económicamente activa es beneficiaria de planes de emergencia laboral (Nacionales, Provinciales y/o Municipales). De igual forma, vamos en un camino de afianzar la PRODUCCIÓN como fuente de ingreso y desarrollo local, ello se impulsa desde la gestión de créditos, la capacitación, enmarcando las contraprestaciones obligatorias por el beneficio de planes laborales en actividades productivas apoyadas e incentivadas desde una gestión coherente de la Municipalidad, etc. También se promueve el fortalecimiento de un grupo reducido pero muy activo de personas que rescatan la actividad agrícola ganadera como fuente de sustento familiar (autoconsumo) y fuente generadora de ingresos (comercialización de lo producido).

Otro indicador socioeconómico importante es el índice de analfabetos y población joven con la escolarización formal incompleta, que es significativo a pesar de que funcionan en la localidad dos establecimientos primarios y uno secundario. Ello no es un dato menor en tanto se sabe que un desarrollo sostenible debe, desde lo social, fortalecer las capacidades y aptitudes de las personas, además de trabajar por el incremento en el capital humano que asegure una mejor calidad de vida para todos los Vecinos. En cuanto al organismo Municipal específicamente, se trata de un municipio de tercera categoría, con un presupuesto anual de alrededor de Un Millón Ochocientos Cincuenta Mil Pesos, variable según ingreso por Coparticipación de Impuestos y recaudaciones directas por la Prestación de Servicios.

Esto último se debe a que los servicios en su gran mayoría son asegurados por el Estado Municipal siguiendo el principio de subsidiariedad del Estado pero evitando transformarse en un Estado paternalista y generador de dependencia sino fortaleciendo los espacios de Participación Directa y protagonismo de las personas en la resolución de sus

propias necesidades.

Este Municipio, está organizado en las siguientes áreas: Obras Públicas – Servicios Municipales – Dirección de Desarrollo Comunitario (tradicionalmente denominada Acción Social) – Medio Ambiente y Turismo - Trabajo y Producción – Coordinación, Gestión y Empleo – Dirección de Administración – Tesorería - Compras y Patrimoniales – Departamento de Relaciones Laborales. Para ello se cuenta con una planta permanente de personal de 74 Agentes, sumados Contratados y Jornalizados.

Cabe aclarar que el órgano de gobierno decisorio es la Comisión Municipal de cinco miembros, integrada por el Presidente (Intendente), y cuatro Concejales representantes de las fuerzas políticas predominantes.

Recientemente en el mes de Agosto, fue aprobada la Ordenanza 227/04; mediante la cual se incorporan a la Comisión Municipal un Representante de cada una de las Comunidades Mapuches que pertenecen al ejido municipal. Los Lonkos de la Comunidad Maripil y Mañke tienen así la posibilidad de participar con Voz y Voto en todas las cuestiones legislativas o administrativas susceptibles de afectar sus derechos e intereses, quedando garantizado el carácter intercultural del Estado Municipal y el pleno cumplimiento de las disposiciones del Art. 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, aún no reglamentado, y del Art. 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por nuestro país.

3. Objetivos Propuestos

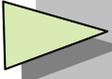
3.1. Objetivo Principal

El objetivo es alcanzar mecanismos que promuevan la Reforma de la Administración Pública para cambiar el lugar que frente a ella ocupa la ciudadanía. Por que, de alguna manera, es válido decir que todo proceso económico-político de cambio se asienta sobre las bases de procesos de interacción de redes grupales, y procesos educativos formales e informales de la ciudadanía y los funcionarios públicos: procesos que construyen un imaginario social, que cimientan instituciones y certifican pertenencias. Procesos que generan nuevas representaciones sociales acerca del gobierno, su conducción, las posibilidades de participación y la identidad ciudadana: tales representaciones son el antecedente clave del accionar, de la conducta objetiva de las personas.

La ciudadanía está dispuesta a participar de por sí por definición de su condición de ciudadanos. Este postulado, aparentemente ingenuo, alberga en sí mismo la ausencia de una mirada crítica acerca de los procesos de construcción de las competencias para "ser ciudadano" y para participar.

3.2. Objetivos Secundarios *Explícitos*

Por cierto que está teniendo lugar un enorme crecimiento de las demandas democráticas de la población a nivel latinoamericano, lo que puede ser visto claramente en el proceso de descentralización política que alcanzó a diversos países latinoamericanos. El Informe del Banco Mundial de 1997 revela que en la actualidad, aproximadamente trece mil



gobiernos locales en la región eligen sus dirigentes, contra menos de tres mil hacia fines de los años 1970. Pese a esto, es preciso fortalecer las formas democráticas de relacionamiento entre el Estado y la sociedad, aumentando el grado de *accountability* (responsabilización) de parte del sistema. Por esta vía, se procura capacitar a los ciudadanos para controlar las actividades públicas, pudiendo hacerlas, simultáneamente, más eficientes y de mejor calidad, alcanzando de esta manera otros objetivos como socializar la política, fomentar la actitud crítica y el protagonismo de los vecinos en las decisiones públicas, y promover una distribución de los recursos públicos representativa de los intereses populares.

En este contexto se espera:

- Motivar y generar la mayor participación de la población.
- Generar el espacio pertinente para la exposición y priorización de necesidades vividas y sentidas por la población.
- Propiciar el debate y el consenso necesarios para la real ejecución de lo propuesto.
- Conformar una Comisión Paritaria (representativa de la Asamblea) con la función de contralor de la gestión Municipal y del cumplimiento de lo establecido por el Presupuesto Participativo Comunitario

Implícitos

- “Llenar la democracia de Pueblo”
- “Socializar la práctica política”
- “Fomentar la actitud crítica y protagonismo de los vecinos en las decisiones públicas y en el control del uso de los fondos municipales”
- “Promover una distribución de los recursos públicos representativa de los intereses populares”.

3.3. Metas

Implementación del mecanismo de Presupuesto Participativo Comunitario en el Municipio de El Huecú con el propósito de crear un espacio en el proceso de toma de decisiones públicas abierto a los ciudadanos, que les permita informar a los decisores sobre sus necesidades prioritarias y acordar un orden de importancia para su satisfacción.

4. Problemas que la experiencia intenta resolver.

Una cuestión que se agrega es la que tiene que ver con los conflictos alrededor de la equitativa distribución del ingreso, la riqueza y las oportunidades o también, la "*cuestión social*". Todo ello, es decir, los problemas de orden y gobernabilidad de la sociedad, el desarrollo de las fuerzas productivas y de la reducción de las desigualdades sociales, se concentra en la agenda estatal, generando necesidades y opciones para su intervención pero, paradójicamente, también originando presiones para que la responsabilidad de resolver esas cuestiones sea transferida a otras instancias: he aquí la presencia de la sociedad civil y el mercado en la relación que el Estado postsocial desarrolla. Lo que es de importancia señalar, tal cuál lo hace Oszlak, es que este Estado, que cede parcelas de

dominio al mercado o a la sociedad civil, renuncia simultáneamente a su pretensión de obtener de la sociedad los recursos para mantener las respectivas funciones dentro del ámbito estatal: una menor presencia del Estado en la gestión de los asuntos sociales, unida a una menor capacidad de extracción y asignación de recursos, tenderían a debilitar aún más su posición frente a los actores económicamente dominantes.

Por otro lado, históricamente se han dado variables locales que han generado una fuerte cultura instalada, cultura de dependencia y dominación desde el control de los mecanismos de poder tanto político como económico, generando un “asistencialismo permanente” que obstaculiza la resolución de problemas sociales en forma colectiva que ha desanimado la colaboración de la propia comunidad, que ha excluido a los vecinos de las decisiones políticas, verticalizando las relaciones dentro de un esquema político de liderazgo y desestimando las relaciones horizontales.

A partir de este análisis se pretende:

- Desde el Estado, una capacidad de gestión, una calidad en el gerenciamiento de los espacios y políticas públicas, una revisión de todos sus procedimientos, en definitiva, un profundo conocimiento de sus fortalezas y debilidades internas y un mapa claro de la población objetivo de políticas públicas, para conocer dónde la *sustentabilidad* será posible y dónde no lo será.
- Desde la Sociedad Civil, la capacidad de diálogo y los elementos para la comprensión de hacia dónde se dirigen las acciones micro en el macrocontexto, la confianza en los distintos actores presentes en la mesa de diálogo, e intereses no excesivamente contrapuestos a la gestión gubernamental en curso; por otro lado, también, la presencia de necesidades básicas insatisfechas en muchos casos más que un motor para la organización es un factor para el conflicto de intereses y la prevalencia de soluciones cortoplacistas e individualizadas en grupos de poder.

En definitiva, se busca brindar un espacio público para canalizar la demanda y para organizar las problemáticas sociales, que ya no encuentran cabida en la agenda de los partidos mayoritarios y mucho menos en los sindicatos: éstos actores, vale recordarlo, se han vuelto progresivamente debilitados al ingresar masivamente el mercado y su lógica en el juego.

5. Caracterización del área del municipio en la que se llevó a cabo el programa

El Presupuesto Participativo Comunitario fue implementado desde el área de GESTIÓN y EMPLEO del Municipio, desde donde se ideó la metodología y estrategias adecuadas, se establecieron sus bases ideológicas y se coordinó y controló tanto la ejecución como el cumplimiento de lo establecido desde aquí.

5.1. Fundamento

Se requiere un abordaje que contemple la especificidad del ámbito intra municipal y su

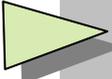
relación con el entorno, léase demás organizaciones e instituciones de la localidad, beneficiarios directos, sectores (como el de productores y desocupados), y demás grupos informales para cuyo funcionamiento requieren del acompañamiento técnico y de animación para que perduren las iniciativas encaradas, lo cual no solo repercute en la representación que se genera en la comunidad del Estado Municipal sino que posibilita la verdadera “actoría” de la gente en lo que concierne a su desarrollo y calidad de vida. Así, las acciones específicas a emprender desde la coordinación de gestión y empleo podría sintetizarse desde lo inherente a cada uno de estos campos:

a) Intra institucional desde la coordinación y articulación de lo planificado por cada área, ampliar en términos funcionales y de decisión de la planta de personal que desempeña sus funciones en esta institución. La mejor forma de que se apropien verdaderamente del producto de su trabajo es su participación real en la planificación de las mismas ya que desde su desempeño cotidiano debería rescatarse sus saberes adquiridos intentando potenciar sus capacidades y generando un espacio abierto a las sugerencias de quienes día a día contribuyen al funcionamiento de la municipalidad. Generar este espacio resulta fundamental si se pretende una institución con una horizontalidad que permita el accionar responsable, participativo y articulado entre las diversas áreas y componentes del municipio.

b) Entorno o contexto de la institución: si se realiza una mirada sobre lo impulsado desde la municipalidad se deduce una filosofía subyacente que pretende hacer resaltar el protagonismo activo de los vecinos de nuestro pueblo en la resolución de sus necesidades. También se intenta impulsar el desarrollo local con un perfil claramente productivo y fundamentalmente tendiente a la capacitación que contribuye a la emergencia de un nuevo ciudadano no dependiente exclusivamente de la “asistencia” del municipio sino dependiente fundamentalmente de sus propias capacidades, cultura, saberes y experiencia para mejorar su calidad de vida y contribuir al desarrollo sustentable impulsado desde el micro espacio local. Es por ello que resulta de primordial importancia potenciar la asociación entre pares, el trabajo en red con las diversas instituciones, organizaciones y sectores de la localidad, etc. Lo cual requiere de un acompañamiento constante y responsable que genere el espacio de participación y capacitación necesarias para acercarse a la consecución de objetivos como estos que apuntar a cambios estructurales que trasciendan lo circunstancial y coyuntural de las problemáticas identificadas en este momento desde el ámbito municipal.

Aunque la estructura funcional de la Municipalidad es pequeña, no es tanto como para coordinar las acciones de cada área sin que haya un contralor, un seguimiento que establezca tiempos y formas. Para esto, es necesario que un Coordinador, además de establecer pautas y sistematizar el trabajo de articulación entre las diferentes áreas, haga una tarea de contralor y evaluación de cada Dirección y sector en cuanto a su funcionamiento y eficacia.

El nuevo espacio de participación creado desde la Municipalidad como es el Presupuesto Participativo debe tener un correlato de actividades de contralor, que deberá, necesariamente, ser coordinado y centralizado por alguien. En un mismo sentido, las Jornadas Institucionales que se han establecido como modalidad de revisión de las funciones del personal, requieren de una lectura de situación de los planteos realizados por los propios trabajadores y un abordaje concreto, para dar respuestas a dichos planteos y realizar un seguimiento en cada una de las áreas municipales. La participación de los trabajadores en la planificación de tareas en las respectivas áreas y sectores, presume un



rol activo y crítico de su propio accionar. Para esto, es necesario que se realice un seguimiento del cumplimiento de lo solicitado y planificado en las Jornadas Institucionales. Para ello, el coordinador deberá gestionar ante las autoridades municipales que corresponda y realizar una evaluación en los cumplimientos de los pedidos efectuados.

5.2. Objetivos

a) Optimizar y potenciar los recursos humanos y materiales, coordinando las acciones de las diferentes áreas del Municipio.

b) Generar un espacio pertinente para la articulación e intercambio fluido entre el municipio y su entorno.

Una de las Actividades inherentes al área es el Trabajo con el Presupuesto Participativo Comunitario:

- a) Organizar y coordinar las acciones para llevar adelante el PPC
- b) Convocar a reuniones periódicas a la Comisión Paritaria del PPC
- c) Realizar el control de las ejecuciones presupuestarias.

6. Marco Normativo de la experiencia:

Respecto del Presupuesto Participativo Comunitario, no se elaboró ordenanza ni otro instrumento normativo ya que luego de tratarse con la Comisión Municipal se aprobó como experiencia piloto, a reiterarse y perfeccionarse durante dos períodos, luego de lo cual sí se propone fijar el marco normativo correspondiente. Cabe aclarar que iniciativas como estas también están sujetas a los cambios políticos generados en la Municipalidad, por los cambios de gobierno desde lo cual se establecen los lineamientos de la Gestión impulsadas según las bases ideológicas y el sustento político determinado.

7. Caracterización de la situación previa

En este punto nos gustaría plantear las siguientes preguntas: ¿Pueden los Municipios afrontar las crecientes demandas que recaen sobre ellos con las antiguas herramientas con las que viene operando la gestión de gobierno? ¿Cómo se replantea el lugar que le queda *casi por descarte* frente a los procesos nacionales?

En principio existe una tradición que se inicia en los '80 comenzando a rescatar lo local, al ser necesario descentralizar, y así se visualiza que los actores que quedarán encargados de mayores responsabilidades frente a la ciudadanía serán los municipios, para la consolidación del régimen democrático. El obstáculo que se presenta aquí es la estructura

organizacional y las capacidades de gestión de los municipios: éstos no están preparados para afrontar el reto, ni económica ni administrativamente. Por lo tanto, lo que nace como fuerte tendencia y se afirma progresivamente en los '90 es el énfasis en la desburocratización y en los requerimientos de eficacia y eficiencia, las orientaciones al desarrollo local y al planeamiento estratégico así como una mayor ingerencia municipal en la política tradicional, administrativa y de relación pasiva que el antiguo paradigma de Estado le había conferido.

Es, evidentemente, el momento para desarrollar nuevas estrategias en lo local, frente a este lugar en que el Estado Nacional coloca indefectiblemente a los municipios. Así el gobierno local aparecería como el refugio de la política frente al economicismo en que se sumerge el gobierno nacional (despreocupado de lo social y fuertemente concentrado en la subsistencia del modelo económico instaurado una década atrás, en el caso de Argentina). El Municipio podría inclusive, frente a las nuevas organizaciones sociales, ser el pivote para la reorientación del rol del Estado.

Frente a la descentralización, los municipios deben dar respuesta no sólo a los servicios urbanos, tal cuál era su principal ocupación, sino también a la salud, la educación, y la asistencia a grupos de riesgo como desocupados estructurales o drogadependientes. Tal parece, que las decisiones económicas del gobierno central, el ajuste, deja sus consecuencias sociales y ellas son las que golpean a la puerta del Municipio. Sin tener las capacidades de gestión y técnicas, se debe hacer frente a la demanda: el modelo autárquico, administrativo-clientelar, asentado sobre la base del alumbrado-barrido-limpieza, queda claramente chico.

La búsqueda de la eficiencia y la eficacia comienza a hacerse a través de la capacitación y la profesionalización de diversas funciones, buscando sentar a nuevos actores en la mesa de discusión: universidades e institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales dispuestos a la financiación de proyectos innovadores, etc. Se implementan estrategias de gestión de los RRHH, favoreciéndose estructuras no piramidales, más horizontales y el Trabajo de Equipo.

Elementos claves de gestión pasan a ser la participación ciudadana (empowerment) en los lineamientos de políticas públicas y en la rendición de cuentas –cómo se ha usado el dinero público, o "accountability"-. Así, la ciudadanía exige mayor transparencia y racionalidad en los criterios tomados, como respuestas claras a las necesidades que plantea.

Ahora bien, hay que destacar que el pasaje hacia estos modelos de gestión es lento y trabajoso, y dependiente del tipo de municipios de que se trate: usualmente, los municipios cuyas arcas se ven favorecidas por una población con mayor poder adquisitivo, operan esta transición con mayor fluidez, en tanto que municipios pequeños, y fundamentalmente municipios rurales con menor población pero en la que impacta fuertemente la pobreza generada por el modelo económico neoliberal, como es el caso de El Huecú, la transición se da con la coexistencia de atisbos del nuevo paradigma de "gerencia pública", con los resabios del antiguo modelo burocrático-clientelar.

En este sentido, las dificultades se asocian a la forma en que se había logrado, hasta el año 1998, el poder para la gobernabilidad, dado generalmente en la donación de bienes para la satisfacción de necesidades básicas, de manera asistencial, pero con el compromiso generado por aquel que recibe de entregar su voto. Los altos índices de desempleo empujaron a absorber los desocupados vía empleo público municipal, siendo los criterios

de reclutamiento la actividad política partidaria (muy frecuentemente entendida como "captar votos en fechas clave", a través de los mecanismos citados antes). Esto genera estructuras donde el personal no posee las competencias y calificaciones necesarias para afrontar la planificación y evaluación de tareas, o reconocer la necesidad de cambio en determinadas prácticas y procedimientos. Así se da la paradoja de un exceso de personal y una falta de personal especializado. De esta manera se habían consolidado prácticas administrativas burocráticas claramente faltas de compromiso o capacidad innovativa, a través de una visión del todo o de objetivos globales de la tarea; y por otra parte, personajes vinculados a la carrera política, que utilizan el espacio institucional para potenciar prácticas de clientelismo mediante las que logran acopio de votos en tiempos críticos. ¿Es esto reprochable? Posiblemente, años de prácticas dadas en este sentido le quitan su significación para convertirse en "el modo en que las cosas se hacen", desdibujándose los verdaderos objetivos por los que una Comuna existe y tiene razón de ser.

Por supuesto, esto no agota la cuestión de por qué el cambio necesario encontró escollos, pero seguramente se debe pensar que la pobreza, con las fuertes necesidades que ella plantea, es un factor que potencia el estancamiento en prácticas poco convenientes y dificulta seriamente la contraposición de la sociedad civil, visto que esta no poseía, al menos en El Huecú, la misma capacidad de agrupación y organización de las demandas, o se hallaba débil para la sustentabilidad de iniciativas.

La presentación de este último tipo de dinámicas, es lo que nos llevará a colocarnos en el plano de la práctica: nuestra experiencia en el diálogo sociedad civil - gobierno local, en una comunidad rural pequeña, humilde, con un alto grado de interculturalidad, ubicada en el olvidado norte neuquino.

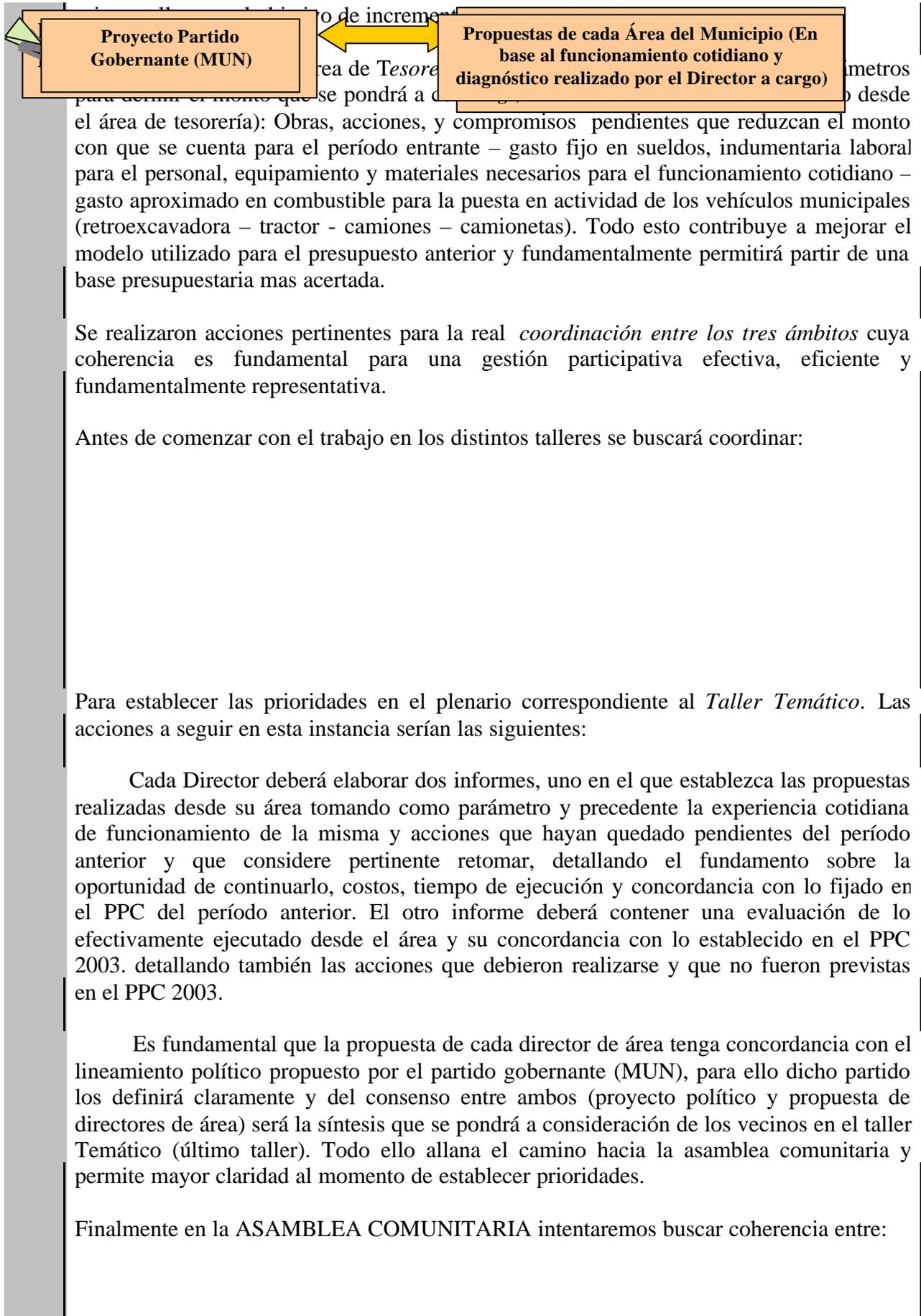
No se identifican antecedentes de políticas como la impulsada con acciones como el PPC, por lo cual representa no solo una experiencia innovadora sino fundamentalmente "Transformadora" de una realidad local que no permitía el verdadero desarrollo de los vecinos de El Huecú.

8. Características generales de la iniciativa

En primer lugar, y a fin de informar nuevamente sobre lo específico de la propuesta, se profundizó la publicidad desde los distintos medios de comunicación locales: FM, folletos, mesas instaladas estratégicamente en la localidad para informar a los interesados en conocer más del PPC, murales, carteles, salidas con altavoces, etc. También se realizaron visitas a las instituciones con el objetivo de informar y convocar al personal de las mismas.

Paralelamente a ello, se realizó un trabajo intra institucional con los directores de las diversas áreas del municipio para evaluar, desde cada área, lo realizado en el período 2003 respecto de lo fijado en el PPC, lo que se ha realizado que no fue establecido en el PPC (con las justificaciones necesarias), etc. Se trata de poner de manifiesto la concordancia entre las actividades realizadas en el marco del PPC y la efectiva ejecución desde las diversas áreas.

Ello se informó durante la convocatoria y publicidad iniciales y antes de empezar con el



OPORTUNIDADES SUGERIDAS POR LOS VECINOS QUE PARTICIPAN DE LOS DISTINTOS ÁMBITOS DE PARTICIPACIÓN TRABAJADOS CON EL PPC.

8.1. Como se estructura la Propuesta

La forma de trabajo contempla tres ámbitos de participación:

TALLERES

PLENARIOS

TERRITORIAL: se abordarán las necesidades de cada barrio y de los diferentes sectores rurales, entendiendo como necesidades territoriales por ejemplo alumbrado público, acondicionamiento de caminos, espacios verdes, etc.

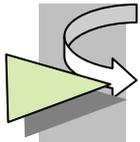
SECTORIAL: los vecinos con distintas funciones y roles (comunidades mapuches, jóvenes, mujeres, tercera edad, niños, etc.) tratarán las necesidades del sector al que pertenecen.

TEMÁTICO: los vecinos interesados en las diferentes áreas del municipio (obras públicas, acción social, deporte, cultura, esparcimiento, desarrollo económico, desarrollo urbano, etc.) abordarán sus respectivas problemáticas.

ASAMBLEA COMUNITARIA

Espacio en el que se definen, por consenso las inversiones prioritarias.

Delega su representación en consejeros (uno cada diez participantes) que representan los talleres trabajados (territorial, sectorial y temático) Y conforman una COMISIÓN PARITARIA. Los mismos serán designados solamente por haberse *auto propuesto* ya que el ejercicio de las funciones como miembro de la comisión paritaria requieren de un máximo de compromiso y decisión. En el momento de la asamblea también se establecerán los roles y funciones de cada miembro de la Comisión, ya que la misma quedará conformada con: PRESIDENTE – VICEPRESIDENTE – SECRETARIO – VOCERO (encargado de mantener en forma fluida el nexo entre la comisión paritaria y la población, mediante la utilización de los medios de comunicación, será también el encargado



de prensa) – Y VOCALES. Todos ellos deberán asegurar una participación sostenida a lo largo del año.

La COMISIÓN PARITARIA, junto con los concejales, tendrá la función de ajustar y controlar el presupuesto elaborado.

La comisión se reunirá dos veces al mes para evaluar los avances en las planificaciones y una vez por mes lo hará, para junto a los directores evaluar lo que se realizó y lo que no se realizó de lo planificado.

Cabe aclarar que la comisión deberá velar por que se cumpla como mínimo e indispensable lo establecido por el PPC. También estará facultada para consensuar con cada director sobre las acciones a emprender que no hayan sido tenidas en cuenta en el PPC.

En las reuniones de Comisión Paritaria los Concejales de la mayoría serán los encargados de velar por que se orienten las acciones aprobadas para cada área según la coincidencia con el proyecto político del MUN.

La COMISIÓN PARITARIA deberá organizar para el mes de junio una asamblea general, convocando a todos los vecinos de El Huecú, para realizar una evaluación del primer semestre.

8.2. Etapas de Implementación

La ejecución del proyecto consiste en 3 etapas:

1)- **Motivación y convocatoria:** mediante la utilización de distintos medios de comunicación y metodologías alternativas para transmitir la idea y metodología del PPC.

* Se mantiene una comunicación fluida con la comunidad mediante la FM Municipal (con un micro diario de media hora) y utilizando otros medios como soporte se enriquece un flujo de información permanente que permite socializar toda la información pertinente y relevante.

* Distribución de folletería (boletines informativos) y se pegan carteles en los comercios.

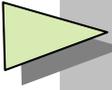
* Se realizan reuniones programadas con el personal de todas las instituciones de la localidad informando, haciendo entrega de boletines e incluyendo al voluntariado para la organización y coordinación de las actividades del PPC.

* En esta instancia también se compromete a los miembros de la Comisión Paritaria del período anterior para realizar la convocatoria y motivación tanto a participar de los talleres como para formar parte del voluntariado protagonista en la ejecución del proyecto.

* Se instala una mesa informativa en lugares estratégicos de cada barrio o sector y en la Plaza central (espacio de encuentro cotidiano de los vecinos)

* Se complementa también con murales, y publicidad por alto parlante para llegar hasta el último rincón del pueblo.

2)- **Talleres y plenarios:** instrumentos de participación directa mediante los cuales se expresan, concensúan y priorizan necesidades colectivas de todos los vecinos presentes. Los mismos se realizan durante dos meses (aproximadamente), período en el cuál se distribuyeron los tres talleres (territorial – sectorial – temático, respectivamente) con sus correspondientes plenarios. Finalmente se realiza la Asamblea Comunitaria en la cual,



tomando como base lo trabajado en los talleres y plenarios se fija las prioridades que serían incluidas, por área, en el presupuesto del período entrante y donde se elige la Comisión Paritaria formada con el objetivo de cumplir la función de control de la gestión y cumplimiento de lo establecido mediante PPC.

En el mes de noviembre de 2003 se inician las actividades del PPC para elaborar el presupuesto que enmarcará la gestión municipal del período 2004.

Luego de la convocatoria se planifica el primer Taller :

TALLER TERRITORIAL: cumplida la primera etapa y contando con el informe del área contable sobre el monto aproximado que se pone a consideración de la gente para el PPC, se programa este taller para el día domingo 09 de Noviembre de 2003. Para el cual se dispone de los recursos necesarios para garantizar la mayor participación posible de la gente garantizando por ejemplo el transporte para los habitantes alejados (del cono urbano (sección Chacras y alrededores). Para el taller en si mismo, al igual que para el resto de los talleres, se anexa planificación correspondiente.

TALLER SECTORIAL: se anexa planificación correspondiente.

TALLER TEMÁTICO: se anexa planificación correspondiente.

3) ***Ejercicio de las funciones de Comisión Paritaria:*** mes a mes se realiza un encuentro del que participan: miembros de la Comisión; Directores de área del Municipio y miembros de la Comisión Municipal (Intendente y Concejales). En la misma se evalúa lo planificado por cada área y su correspondencia con lo establecido en el PPC, se evalúa lo ejecutado en el mes precedente y se elabora un documento para ser dado a conocer por los miembros de la comisión paritaria al resto de la población a la cual representa. Paralelamente, los miembros de la comisión se reúnen solos para tratar más detalladamente lo expuesto en la reunión general.

Actualmente nos encontramos en esta última etapa cuya implementación se evalúa positivamente en tanto se cumple con los objetivos explícitos e implícitos en forma progresiva.

8.3. Herramientas

En el desarrollo de este proyecto se comenzó a visualizar la necesidad de aplicar algunas herramientas para mejorar los intercambios, vistas las dificultades que generaba el trato con determinados grupos, y las dificultades para lograr un clima armónico. Lógicamente, el conflicto dado a partir de las interacciones deficitarias, los modos de acceso a la información, el recelo y la desconfianza, o el desdén frente a las competencias del otro, no permitían el óptimo desarrollo de las acciones. Para ello la interacción de los técnicos municipales, fue un excelente potenciador de análisis y creación de herramientas.

A continuación, algunas de esas herramientas.

-Ejercicio del diálogo

El diálogo, la interacción comunicativa, era un proceso extremadamente trabajoso, que no permitía la articulación de espacios entre sectores. Aquí, el primer énfasis estuvo puesto

en la regularidad de los encuentros: crear un lugar estable en tiempo y espacio, ineludible, en donde quierase o no se debería juntar.(21)

Los primeros encuentros quedaron signados por el "*monólogo*", convirtiéndose en un espacio aburrido y poco productivo. Pero el progresivo compartir ese espacio, fue creando la identidad, apoyado en una coordinación que fomentaba estos procesos: somos un Plan Municipal, lo que hagamos mal nos compromete a todos. Los señalamientos se hacían en el sentido de dónde y cómo prestar apoyo al proyecto en desarrollo, y cómo eso beneficiaba y engrandecía el propio interés común y particular. Esto generó el crecimiento de la red de contactos: así surgieron las recomendaciones para integrar una Institución o buscar un beneficiario. La implicación, la construcción de una identidad común, y todo este proceso trabajado como a lo largo de una línea de tiempo con continuidad, fue lo que quebró prejuicios y permitió generar nuevos imaginarios.

Un ejemplo. A un seis meses de trabajo, se realizó un ejercicio de intercambio de roles, mencionando las debilidades y fortalezas que cada sector tenía. Los resultados de la actividad sirvieron para reflexionar satisfactoriamente, sobre el hecho de que "nunca pensé que fuera escuchado de verdad", expresión de sorpresa de muchos que vieron cómo se reflejaba en el otro sus preocupaciones y satisfacciones por el avance. Modelo que permitió consolidar aún más una red activa de apoyo.

-Empowerment

El "*empowerment*" o "*empoderamiento*", tiene que ver con una visión constructiva del poder, en donde cada uno aporta a un proceso de construcción de la realidad, a través de un trabajo de equipo. ¿Cómo se trabajó para que se diera dicho poder compartido?

- a. Brindar información transparente y para todos.
- b. La toma de decisiones dada sobre la participación de todos: cada opinión poseería su valor de ser escuchada, cuestión válida tanto para profesionales, como para políticos, como para vecinos.
- c. Creación de una identidad positiva acerca de tomar decisiones y resolver problemas, así como consultar al interior de las asambleas sobre la conveniencia de tomar dichas decisiones.
- d. Estructurar la demanda: tenemos derecho a reclamar, pero más que eso, es nuestra obligación reclamar cuando algo no nos es brindado según lo previamente establecido, y a través de la demanda podemos proponer

Este último componente fue de difícil instauración: la educación recibida por los sectores populares, disciplinadora para convertirse en fuerza de trabajo (al mejor estilo taylorizado: empleado que no piensa, ejecuta las órdenes de otro), y pasada por gobiernos autoritarios, generaba la conducta de queja apagada, o queja lisa y llana, nunca acompañada de la solución: ¿por qué no puedo ser yo quien señala cómo mejorar aquello mismo que me preocupa?

-Proceso educativo "interactivo"

Este componente, tiene que ver con las herramientas de capacitación más formal recibida por los agentes barriales, y la capacitación informal obtenida por los empleados municipales al salir de su realidad única y convivir con los grupos vulnerables

directamente, de ahí que se trate de un proceso "interactivo". La riqueza reside justamente en el intercambio, en el reconocimiento de la pluralidad y en la aceptación de ella.

Hablamos de este "proceso educativo", en el sentido de un proceso, justamente, como un cambio desarrollado en las representaciones sociales a través del tiempo. Se tomó como línea de partida el comienzo de las interacciones, algunas de ellas fueron fotografiadas y el material de actas así como la percepción subjetiva de cambio desde el inicio al presente, y se comparó con materiales de similares características, donde se logró observar cómo se había plasmado este proceso de aprendizaje:

- a. En la escucha y apoyo del otro.
- b. En la sensación de pertenencia a una red capaz de dar respuestas.
- c. En la baja conflictividad debida a motivos sobre "cómo" o "quién" hace las cosas, y la focalización sobre "qué" hay que hacer.
- d. En los resultados reales con la articulación del proyecto y el mejor aprovechamiento de los recursos materiales y financieros, sin desdibujarse la propia identidad.

Los resultados finales a que se llegó fueron el fortalecimiento y el apoyo por todos los actores de la comunidad, de los proyectos, aumentando rápidamente la participación. Como se ve, la necesidad de distintos componentes se hace presente para lograr poner en marcha realmente un proyecto: conocimiento académico, conocimiento de la dinámica local, capacidad de trabajo en equipo y liderazgo, y no solo implementarlo "porque es bueno, o está bien formulado". Así fue asumido por los distintos participantes

-Generar confianza

La desconfianza inicial, transformada en confianza, fue el elemento que empapó la dimensión actitudinal a lo largo de cada iniciativa o paso a dar.

Tal sentimiento, claramente asentado sobre la base del imaginario social, o aquello que la sociedad nos ha enseñado que debe ser o que es: la base de nuestros prejuicios frente a otro grupo distinto, era capaz de movilizar o inmovilizar esfuerzos para tomar decisiones en la resolución de problemas.

¿Por qué la desconfianza? La de construcción de imaginarios fuertemente asentados es un proceso que sólo se da trabajosamente: un claro ejemplo es la imagen de la función pública o de la acción política. Frases como "trabaja tanto que no parece municipal" ó "si entraron los políticos ya está todo perdido", ó "Nosotros no queremos problemas, acá no hay política", marcan claramente cuales son las representaciones de estos llamados nuevos grupos y su sentir, en la sociedad civil. Representaciones que generan el aislamiento, paradójicamente, de proyectos e iniciativas, y la ausencia en los momentos de tomas de decisiones para las políticas públicas. Nuevas construcciones se hacen necesarias, pero ¿cómo generarlas?.

Satisfactoriamente para el presente proyecto, los procesos de interacción tuvieron una inmensa utilidad para transformar la opinión sobre el otro, al verlo operar de manera real en contraposición al modelo cognitivo-emocional que se ha construido.

Un ejemplo. El caso de los "Empleados Municipales" estigmatizados como vagos, o poco trabajadores, prestos a cobrar un sueldo que no merecen, como representación social

sobre el funcionario público, fuertemente asentada en la sociedad civil, logró dar un importante vuelco, al compartirse semanalmente el mismo espacio y ver cómo y cuánto producía ese "municipal", ahora de carne y hueso. Por otra parte, los técnicos municipales lograron llevar otra visión acerca de la politización y compromiso de las Instituciones, mucho más productiva.

9. Etapas de implementación y grado de avance

Se encuentran desarrolladas en los puntos 8.1; 8.2 y 8.3 precedentes.

10. Recursos Humanos involucrados

La experiencia del PPC fue impulsada desde la Municipalidad, con lo cual se contó con algo fundamental que es la “decisión política” de brindar el espacio necesario en las decisiones tomadas. Desde aquí, se genera el espacio institucional necesario dejando a cargo la organización y coordinación a una Licenciada en Servicio Social, graduada recientemente en la Universidad Nacional del Comahue de la ciudad de General Roca, provincia de Río Negro; quien junto a dos Animadores Comunitarios (uno representante de las comunidades Mapuches asentadas en la localidad) y a dos jóvenes comprometidas e interesadas en lo propuesto programó y ejecutó todo lo necesario para ejecutar efectivamente lo ideado desde el ejecutivo Municipal y aprobado oportunamente por la Comisión Municipal.

El recurso humano fundamental ha sido un grupo de 20 personas que constituyeron el voluntariado local que mediante capacitación previa realizada por la Licenciada Julieta Belén Cuevas realizaron las tareas de motivación – convocatoria y coordinación de los talleres y plenarios. Esto es digno de destacar en tanto desde esas acciones específicas se fortaleció el protagonismo activo de esas personas y se les facilitó el acceso al conocimiento y la construcción de una actitud y aptitud pertinente para un verdadero ejercicio de la ciudadanía. Estas personas no solo se capacitaron y cumplieron activamente el rol asumido, sino que movilizaron sus aptitudes personales, y movilizaron recursos propios y comunitarios que se lo permitiera.

11. Financiamiento

Se contó con los recursos financieros, materiales y humanos de la Municipalidad y sus dependencias.

La totalidad del proyecto es financiado desde la Municipalidad Local. De igual manera no representa grandes gastos ya que la mayor parte de las tareas son asumidas en horario institucional y a que el objetivo perseguido no es la inversión de recursos, sino el

fortalecimiento del ejercicio de la ciudadanía y la satisfacción de necesidades más espirituales de la persona (como la de participación, reconocimiento, pertenencia, etc.).

El costo total del proyecto financiado con recursos propios es de:

CONCEPTO	
Monto (\$)	
Fotocopias y Materiales de Librería y Publicidad	\$ 500.00
Insumos para Refrigerio	\$ 400.00
Alquiler equipo de sonido	\$ 600.00
Gastos de Movilidad	\$ 750.00
Total	\$ 2.250.00

12. Proceso de negociación y conflictos que surgieron durante el diseño o implementación del Programa

En función del sustento ideológico del PPC el proceso en sí mismo implicó una negociación constante, entendiendo ésta como la instancia en la que luego de un debate sobre los puntos de vista y concepciones sean convergentes o divergentes se llega a un acuerdo, en el mejor de los casos por medio del consenso.

Desde sus inicios el PPC debió ser consensuado con los miembros de la Comisión Municipal (formada por dos fuerzas políticas opositoras) para darle el marco legal correspondiente. Debido a que no se logró llegar al consenso sobre la implementación del mismo, fue aprobado por simple mayoría con lo cual la emergencia de conflictos, a nivel ideológico, fue prácticamente permanente pero resuelto desde la argumentación fuerte de la idea propuesta y desde una práctica social coherente con los objetivos planteados. Otra estrategia que resultó muy positiva al momento de sortear obstáculos fue el brindar información constantemente tanto a la población en general como a los miembros de la Comisión Municipal y del staff ejecutivo de la Municipalidad.

Se generó, además, espacios de encuentro y negociación permanente entre los distintos sectores identificados claramente en la localidad a fin de que en la instancia de plenario destinada a establecer las necesidades colectivas prioritarias no predominen los intereses individuales o sectoriales en detrimento del bien común.

Esta fase tuvo que ver con una inercia positiva que comenzó a darse en rasgos generales, asentada fundamentalmente en la consolidación de equipos de trabajo, y con el logro del ejercicio del diálogo enfrentando y asimilando las distintas culturas de trabajo de los actores sentado a una misma mesa.

La iniciativa se inicia con el desafío, para el Municipio de El Huecú, de hacerse cargo de coordinar a todos los actores intervinientes en la ejecución del proyecto. Describiremos el recorrido y sus conflictos:

- a. El diálogo entre Instituciones y Municipalidad. Acostumbrados estos actores a un modelo de gestión centralizado, clientelista, para atender necesidades sociales, un año fue necesario para sentar a todos ellos a una misma mesa de trabajo, compartir expectativas, necesidades e ideas. Las reuniones barriales, instancias para el vuelco de las opiniones, para la discusión y para la reflexión, en un inicio eran fuertemente evadidas, sentidas como "*pérdida de tiempo*". Su utilidad fue visualizándose sólo posteriormente .
- b. Lograr que los sectores más pauperizados reconozcan el nuevo escenario "global" desde lo político-económico-social. Se detectaba el desconocimiento del mismo por falta de acceso a medios de información de calidad, y por las características del entorno local y comunitario –mencionados en (a)- Efectos indeseados eran:
 - Reproducción de la pobreza. Por falta de criterio de agrupación institucional y de búsqueda de recursos, llegando siempre al pedido al sector estatal mediante clientelismo político.
 - Ausencia de una actitud emprendedora y de autovaloración de los recursos personales que se tenían, con baja capacidad de trabajo de equipo como de

resolución de problemas de manera creativa-productiva.

- c. La interacción entre profesionales, políticos y vecinos, no siempre apacible, debiendo darse respuesta para lograr una buena síntesis. La militancia política fue vista como esencial para conseguir y manejar recursos. La dinámica barrial tiene su complejidad: dónde meterse y donde no meterse, vecinos que capitalizan toda la ayuda social, grupos de extrema vulnerabilidad vs. Vecinos que han afianzado pequeñas conquistas, etc. Fueron necesario tiempo para visualizar la necesidad de coparticipación con el otro, de que el hecho de brindar información o ayuda, c abrir la puerta de la Institución a otros, suma beneficios más de lo que los resta.
- d. Reconocer características propias de los grupos a asistir y promover, a los que cuesta en menor o mayor medida sensibilizar y agrupar pues poseen hábitos y creencias fuertemente arraigados. Este problema sólo pudo resolverse con el trabajo diario con los beneficiarios y sus familias, del cuál únicamente eran capaces los vecinos. El aporte del trabajo comunitario de ellos fue valiosísimo: ellos fueron quienes se acercaron a los beneficiarios en sus casas, y poco a poco los llevaron a salir del aislamiento, dentro de sus posibilidades, acompañándolos a participar en las actividades recreativas y comunitarias, y en las actividades de capacitación.

Todo este proceso significó un verdadero "*empowerment*" de los grupos locales, por un lado, a la vez que abrió un campo de aprendizaje sobre la eficacia de la cooperación y la comprensión de la diversidad como valor, cuestión que no está verdaderamente instalada en algunos políticos del medio local y sus *punteros*.

Por que "*empower*", la versión en inglés sin traducción satisfactoria al castellano, que más o menos significa "repartir el poder, o dar poder", significa crear un ambiente en el cual las personas que conforman grupos se convierten en equipos de trabajo, en los cuáles cada integrante siente que tiene un nivel de influencia real en la calidad de lo que se hace y en la eficiencia y eficacia". Concepto tomado del mundo empresario, no deja de tener sentido en su traspolación a las redes de apoyo social, y más aún en la construcción de un sentir democrático: el mensaje es; *esto es mío, y lo que yo hago hace que sea aún mejor*. Una sensación positiva, generadora de pertenencia y compromiso. Elementos necesarios para la gobernabilidad.

13. Evaluación del impacto de la experiencia

Si bien no parece cierto que el cambio de la sociedad "está a la vuelta de la esquina", como proclamaban algunos participantes entusiasmados con estas nuevas experiencias, sí es cierto que, ante la gran crisis, está emergiendo una nueva manera de hacer política que está atravesando distintas organizaciones y que plantea nuevos retos.

Las organizaciones tradicionales partidarias y sindicales, que venían dedicando sus esfuerzos en participar en las instituciones y salvaguardar sus espacios de poder, han sido sobrepasados por estas formas emergentes de movimientos sociales que han sido capaces de responder con contundencia a la crisis, que han derribado viejas prácticas y que han aportado nuevas soluciones y nuevas formas de organización.

1. La solución, aquí y ahora, de los problemas concretos al margen, y de forma paralela,

del sistema económico oficial.

2. La organización asamblearia, horizontal y la toma de decisiones a partir de la participación, recuperando, de facto, la verdadera dimensión de la democracia.

3. El distanciamiento, por el momento, de discusiones acerca del poder y la voluntad explícita de no participar en el juego electoral, revalorizando el papel de la organización y movilización social como imprescindible para todo cambio social.

4. La acción directa como forma de lucha, entendida no como violencia, sino como forma de participación activa, y, en todo caso, como autodefensa.

5. La organización como forma de politización, la lucha como forma de educación y la acción, por encima del discurso, como forma de incluir cada vez a más sectores y extender la participación.

En definitiva, queda mucho camino por recorrer, pero "Otra Argentina posible" y están contribuyendo a construirla olvidados habitantes del norte neuquino. Hombres y mujeres, jóvenes y viejos, que luchando, están enfrentando la mayor crisis del neoliberalismo globalizado.

14. Mecanismos de seguimiento y evaluación implementados

Ver punto 8 y 8.1

15. ¿Qué aprendizaje institucional significó el desarrollo de la experiencia? ¿Este aprendizaje ha dado lugar a iniciativas específicas?

La reconstrucción de la capacidad estatal es una condición esencial para que los municipios argentinos, y por ende todo el país, enfrenten en forma más exitosa los problemas de la redemocratización, del desarrollo económico y de la distribución de la riqueza. En este contexto, la implementación de la presente experiencia fue un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, así como para aumentar la gobernabilidad democrática del sistema político.

La experiencia, enriquecedora de por sí para los actores intervinientes, quedó más bien delineada en los procesos de toma de decisión de los actores en el momento mismo en que la escena transcurría. Esto pudo haber sido exitoso tanto como un fracaso; nuestra intención ha sido mostrar, en el presente documento, los factores de fortaleza en el desarrollo de las interacciones entre gobierno local y sociedad civil, para la construcción de un tejido social fuerte, que participe realmente y se involucre en la planificación gubernamental.

El municipio junto a la población alcanzó, la capacidad de comprender, la orientación estratégica, la construcción de un sentido: **hacia dónde vamos, hacia donde va la sociedad en general, y por qué lo hacemos así.**

Esta generación de una ética ciudadana y del funcionario público desencadenó la participación política activa de las Comunidades Mapuches que pertenecen al ejido municipal. Los Lonkos de la Comunidad Maripil y Mañke tienen actualmente la posibilidad de participar con Voz y Voto en todas las cuestiones legislativas o administrativas susceptibles de afectar sus derechos e intereses, quedando garantizado el carácter intercultural del Estado Municipal y el pleno cumplimiento de las disposiciones del Art. 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, aún no reglamentado, y del Art. 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por nuestro país.

El paso clave: la transformación de la burocracia social del Estado, en este caso municipal, para que los cambios sociales generen una mayor igualdad, en lo que atañe a la distribución del poder socioeconómico, político y simbólico. Sólo así se logrará sinceramente la oportunidad para moldear nuevas fronteras entre Estado y ciudadanía, donde pueda darse la inclusión más que la exclusión, la justicia más que la corrupción, y la solidaridad más que la resolución de problemas individuales o focales.