

GESTION ASOCIADA DEL OESTE

COMUNAS Y DESCENTRALIZACION (1993-2001)

dossié
marzo de 2001

DOCUMENTO EMITIDO POR LA GAO, EN 6 DE MAYO DE 1994, AL REUNIRSE LA CONVENCION CONSTITUYENTE NACIONAL.

NUEVO STATUS JURIDICO Y CONVENCION CONSTITUYENTE PORTEÑA

La Gestión Asociada del Oeste orienta un proyecto regional, en la ciudad de Buenos Aires. **Es un espacio social participativo de planificación, acuerdos, negociaciones y concertaciones**, en el cual instituciones intermedias, organismos no gubernamentales, centros académicos, consejeros vecinales, autoridades públicas y vecinos nos relacionamos de un modo que nos permite construir -en conjunto- propuestas para mejorar la calidad de vida en esta región porteña.

La GAO **es un nuevo actor social (técnico-político-comunitario)** que resulta de una cogestión entre organismos no gubernamentales y gubernamentales. Funciona utilizando una mecánica abierta y pluralista, de fácil acceso y opera por acuerdo y consenso.

La GAO **es una práctica metodológica** que parte de reconocer el conflicto y lo trabaja. Construyendo un interés común y diseñando propuestas y acciones integradoras de visiones e intereses contrapuestos, genera un saber-acción de naturaleza interdisciplinaria e intersectorial.

Un centenar de instituciones participó durante 1993 en la definición del programa local de descentralización para el Oeste y en 1994 gran parte de aquellas y otras nuevas están cooperando en proyectos microregionales (Parque Avellaneda, Villa del Parque, Villa Crespo).

Por ser un nuevo espacio, un nuevo actor, un nuevo método, la GAO configura una innovación en la política urbana frente a los profundos cambios verificados en el estado, la economía, la sociedad y las ideas, caracterizados por:

- las políticas de ajuste y su secuela social
- la reforma y nuevo rol del estado y su secuela de privatizaciones
- la fragmentación de la sociedad y de las naciones
- la crisis de los paradigmas científicos y modelos políticos
- la reconfiguración de regiones, escenarios y actores
- la complejidad de los problemas urbanos
- el desconocimiento e incertidumbre sobre el futuro de las grandes ciudades

La posibilidad histórica de modificar el status de Bs. As. se presenta en ese contexto mutante de orden mundial. La reforma constitucional debe reconocerle su autonomía plena con derecho a disponer de su propia justicia y policía, y convocar a una convención constituyente porteña, teniendo en la mira también esos fenómenos socio-políticos del cambio global.

El nuevo status jurídico de la ciudad de Buenos Aires debe estar asegurado en la reforma de la Constitución Nacional por una CLAUSULA TRANSITORIA que otorgue a sus habitantes la capacidad para decidir por sí mismos la carta orgánica del nuevo estado y establezca que su ley fundamental sea redactada y aprobada por una convención constituyente porteña, elegida por los vecinos de Buenos Aires y a la que los vecinos de Buenos Aires puedan ser elegidos como constituyentes.

Es en este punto donde la solidaridad entre los actores políticos, comunitarios y vecinales debe manifestarse: serán responsables solidarios del nuevo estado, siempre que sean solidarios en la definición de los métodos para organizar y elegir su propia constituyente. Sobre este aspecto **sugerimos se suscriba un compromiso sólido y público entre los constituyentes electos por la ciudad de Buenos Aires y las organizaciones intermedias, vecinales y comunitarias para defender esta propuesta y actuar en correspondencia.**

Desde la Gestión Asociada del Oeste queremos hacer conocer las razones por la cual sustentamos esta autonomía, argumentos que aspiramos se sumen a otros, también válidos, que están siendo expuestos en el debate actual:

1) **Descentralización:** La autonomía de poco servirá si conlleva la intención de mantener una forma exclusiva centralizada de gobierno de la ciudad. Hay quienes proponen la descentralización como una panacea que resuelve todos los problemas y hay quienes creen que sólo se necesita un poder central, que en vez de dependiente sea autónomo. Ni tanto, ni tan poco, **la descentralización del gobierno y la administración de la ciudad deben basarse y ser definidas en un contrato explícito entre estado y sociedad, un pacto territorial urbano, respecto a áreas de competencia exclusiva y de competencia común** en los futuros niveles central, descentralizado y comunitario.

2) **Recursos:** Sin recursos económicos transferidos a lo local y sin recursos económicos manejados por la base, **la descentralización es mero entretenimiento**, un ejercicio sin proyecciones y, por lo general, una nueva barrera que obstaculiza la reorganización del poder.

3) **Participación:** El papel de las organizaciones intermedias debe ser reconocido en la constitución del nuevo estado. Hay quienes idealizan su representatividad y sus capacidades, y hay quienes las desprecian argumentando su "debilidad" (que en todo caso es la debilidad del tejido social, resultado sí de múltiples causas: una de más importantes es la ausencia de acciones estatales destinadas a favorecer el desarrollo de un sector autónomo).

Mientras se las piense -y por ende así se actúe- como un lugar de clientelismo, manipulación o cooptación y no como un potencial enriquecedor de la formulación de políticas y de participación ciudadana, de producción de ideas y compromisos, y por lo mismo, un actor capaz para el intercambio con otros actores (en particular con los partidos, los gobiernos y el estado), se las seguirá desprotegiendo y dominando, como sucede, en vez de protegerlas y liberarlas, como debiera ser.

4) **Complejidad de lo urbano:** Los problemas esenciales en la ciudad de Buenos Aires (inundaciones, transporte, ecología y medio ambiente, áreas verdes, integración social, salud y educación, etc), no pueden ser hoy resueltos por la acción de ningún iluminado, ni por las recetas de las disciplinas y las técnicas aisladas, ni por la mera reclamación de la sociedad, ni por la simple creación de nuevas formas institucionales. No alcanzan la magia prometida, la esperanza cosentida y pasiva, el milagro político, la sabiduría excluyente de los expertos.

El estado y los gobiernos no deben omitirse de cumplir sus funciones irrenunciables como la educación y la salud públicas, pero aun en estas cuya cuota de responsabilidad es mayor que en otras, no deben realizarlas sin participación, consulta y cogestión con las organizaciones de la sociedad, porque el estado está sospechado de ineficacia y los gobiernos de ineficiencia. Dicho de otro modo, los gobiernos podrán ser eficientes y el estado recuperar eficacia, cuando acepten la participación abierta y transparente de las organizaciones ciudadanas en la formulación de las políticas urbanas.

Pasa a primer plano frente a los principales problemas urbanos la puesta en marcha de proyectos y programas que, sostenidos en una red institucional, sean orientados por una cogestión integradora de recursos, tecnologías y percepciones del vivir cotidiano. Por eso la Gestión Asociada del Oeste impulsa experiencias con proyección de ciudad sobre manejo ambiental y de áreas verdes, reciclamiento de basura, integración cultural multi-étnica y desarrollo urbano de áreas postergadas, articulando los actores no gubernamentales y gubernamentales necesarios para atender lo público y potenciar los recursos porteños, el principal de los cuales es la gente.

5) **Reglas y metodología:** No se construyen consensos sin reglas y metodologías adecuadas. La GAO utiliza varias disponibles, con preferencia la metodología de planificación participativa y gestión asociada de la FLACSO, apta para situaciones complejas y articulación de múltiples actores. Combina la sucesión de escenarios de planificación-gestión, con la producción compartida de conocimiento diagnóstico y la implementación estratégica por compromisos mutuos.

En síntesis nuestro programa comprende:

- descentralización responsable y pactada
- recursos económicos y administración en los niveles descentralizados
- participación -sistematizada y vinculante para asuntos determinados- de las organizaciones intermedias y vecinales, en el gobierno de lo local
- proyectos y programas cogestionados para los complejos problemas de la ciudad
- metodologías, reglas y procedimientos pertinentes para la toma consensuada de decisiones

Ahora bien, para nosotros la autonomía se corresponde con el derecho soberano de los pueblos a definir sus estructuras político-estatales y sus leyes fundamentales. Sin embargo, creemos también que la autonomía se legitima por un proceso de democracia ampliada, plural y abierta.

La participación de los vecinos de la ciudad en la convención constituyente porteña, al menos por esta vez primera y fundante (para lo sucesivo la propia convención porteña definirá sus cauces) necesita ser amplia, irrestricta. La definición del nuevo estado cuyo devenir preanuncia una participación intensa de la sociedad, demanda una representación más extensa y demostrativa del espectro comunitario que la que se alcanza por los partidos políticos, siendo inviable una representación directa del tipo de asamblea en plaza pública. **Por eso, el mecanismo electoral para la convención constituyente porteña debería incluir un sistema mixto que contemple la elección de candidatos no partidarios por el cual las organizaciones intermedias y grupos de vecinos puedan acceder a representaciones constituyentes.**

Se argumentará que esto no ha sido previsto, que necesitaría de un sistema electoral propio, que no está suficientemente estudiado. Sin embargo, aun conociendo las dificultades para conseguir un cambio democratizador en el proceso de definición del nuevo estado, no existe la obligación de aceptar una la matriz fundadora que contenga los vicios que la crisis de representación política hace evidentes y las imperfecciones que los mecanismos de representación no han superado.

En este punto, el desconocimiento de la solución y la solidaridad entre actores comprometidos con la autonomía y la participación vuelven a confluir: **pensamos que corresponde constituir una comisión de trabajo entre los constituyentes y las organizaciones de la ciudad para estudiar y proponer mecanismos y normas electorales que posibiliten una representación mixta**, que puede extender su acción acompañando el debate de la constituyente en Santa Fe, si es necesario.

Quede explicitado, por último, que la Gestión Asociada del Oeste propone desde su concepción y su acción: todo lo que decimos lo practicamos, y todo lo que practicamos lo decimos. Es algo muy simple, se trata de empezar a ser ahora -en el presente- el tipo de gente, de política, de sociedad, de vida y de ciudad, que queremos ser después.

Buenos Aires, 6 de Mayo de 1994

**NOTA DE PRESENTACION DE LOS PROYECTOS
PRESENTADOS POR
BUENOS AIRES VIVA (PROMOMIDO POR LA GAO) A
LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.**

BUENOS AIRES VIVA, agosto 14 de 1996

Sra. Presidenta:

El Proyecto que presentamos a continuación ha sido elaborado en el marco de los Encuentros de BUENOS AIRES VIVA -iniciados en 1995-, significativos por la participación de vecinos, organizaciones intermedias, comunitarias, sociales y vecinales, redes locales y regionales, entidades académicas, empresariales, fundaciones, grupos-proyecto, en fin, una expresión de la diversidad social de nuestra ciudad. En diversos momentos han participado también representantes de partidos políticos, candidatos y electos, inclusive estatuyentes.

Suscribimos este Proyecto los integrantes del Grupo Promotor del III Encuentro de BUENOS AIRES VIVA "LA ESTATUYENTE Y LA GENTE", dejando expresa constancia que el texto contiene componentes agregados por muchos otros dentro de un amplio proceso participativo, como consecuencia de la metodología y la sistematización que nos caracteriza.

Por el Grupo Promotor

PROYECTO DE TEXTO
La Convención Constituyente
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

SANCIONA

**PROCEDIMIENTO PARA LA
DELIMITACION DE LAS ALCALDIAS**

art.) Las alcaldías se delimitarán, en un período no mayor a 3 años desde la sanción del presente estatuto, siguiendo este procedimiento específico:

a) En la definición inicial no se trazarán límites nuevos ateniéndose, como aproximación, a lo que resulte de agregación de varios barrios existentes y reconocidos por las ordenanzas vigentes.

b) Los límites preliminares que así resulten serán redefinidos por acuerdos socio culturales de carácter fundacional, basados en las identidades barriales y regionales propias de cada zona con participación vecinal y la colaboración de investigadores sociales, historiadores, urbanistas, antropólogos y otros profesionales afines.

c) Partiendo de esta nueva delimitación, establecer correcciones técnicas en base a los circuitos electorales y las barreras físicas, redactando -en sedes pertinentes- un plan general.

d) Ratificar por *referendum* el plan general de alcaldías que resulte.

La participación vecinal referida en el ítem b) abarca a los vecinos, a las organizaciones barriales y las regionales.

ASOCIACION REGIONAL DE LAS ALCALDIAS

art.) Las alcaldías constituídas por el procedimiento del artículo podrán asociarse en regiones siempre que las conformen en base a problemáticas comunes.

FUNDAMENTOS

La ciudad es hoy una sociedad compleja donde las identidades otrora tangibles y consistentes tienden a ser heterogéneas y móviles. Las alcaldías a ser creadas darían lugar a hipotéticas identidades agregadas, más amplias que las barriales, más estrechas que la porteña.

Estamos frente a una oportunidad histórica de posibilitar que las identidades barriales sean recuperadas y contenidas en un proceso de negociación, intercambio y asociación entre los barrios y los vecinos.

Si se promueve la movilización de la ciudadanía para la definición de los límites, las alcaldías configurarán, antes que nada, el significado cultural del territorio social urbano, asiento del poder local.

Los objetivos político institucionales de constitucionalidad y legalidad y los objetivos socio culturales de constituir identidades territoriales pueden combinarse en un procedimiento único que contiene:

- a) un punto de partida **real**, los barrios actuales
- b) un pacto **socio-cultural** preliminar y fundante
- c) un ajuste de sustento **técnico**
- d) una sanción **legal-constitucional**

Es necesario por eso mismo se adopte un procedimiento ordenado, transparente y eficaz para dicha delimitación, lo que es motivo central del proyecto

En un primer momento fue reconociéndose "cuáles son los problemas de cada una" ubicando una posible delimitación de regiones a partir de la identidad de problemas. A modo de ejemplo se citaba la

Por otro lado, recientes publicaciones en los diarios presentan un mapa social de Buenos Aires que coincide bastante con la existencia de un Sur, de un Norte y de un Oeste, como regiones con cierta homogeneidad en cuanto a la situación socioeconómica.

Las identidades y problemáticas regionales están adquiriendo una visibilidad distinta a la tradicional. Tanto el procedimiento para la delimitación como las alcaldías una vez constituídas podrán reconocer esos núcleos de identidad y de organización como actores que sustentan la idea de región.

PROYECTO DE TEXTO
La Convención Constituyente
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

SANCIONA

**PARTICIPACION DE LAS ORGANIZACIONES
INTERMEDIAS EN EL NIVEL CENTRAL
Y EN LAS ALCALDIAS**

art.) Las organizaciones vecinales e intermedias tendrán reconocimiento para participar en las políticas generales del municipio a través de Consejos de Area en el nivel central y coparticipar del gobierno de las alcaldías a través de Consejos Comunitarios.

art.) Los representantes de las entidades intermedias del lugar que se incorporan a la gestión local en los Consejos Comunitarios, deberán estar legitimados por las propias organizaciones.

art.) Los acuerdos entre el gobierno de las unidades territoriales descentralizadas con las organizaciones intermedias de la comunidad (o los Consejos Comunitarios) sólo serán vinculantes cuando cumplan estas tres condiciones:

a) el consenso fue establecido siguiendo las reglas y procedimientos determinados por ley.

b) se refieran con exclusividad a planeamiento participativo, presupuesto participativo, excepciones al código de planeamiento urbano y auditoría social (o control social de gestión).

c) correspondan a los límites jurisdiccionales y las competencias de las unidades descentralizadas

art.) Toda decisión del gobierno descentralizado que fuera diferente a las resoluciones consensuadas por los 2/3 o más de los miembros presentes del Consejo Comunitario, contendrá los fundamentos en que se sustenta, las que serán debidamente difundidas.

art.) Establécese la participación de los vecinos a través de las organizaciones intermedias u otorgando mandato expreso a otro vecino para casos específicos, en la formulación del planeamiento urbano, el presupuesto, las excepciones al código de edificación y la auditoría social (o control social de gestión).

El estado autónomo asistirá financiera y técnicamente a las organizaciones intermedias, facilitando su participación en los aspectos referidos en el párrafo anterior, sin condicionamiento, subordinación o sumisión alguna.

art.) Las organizaciones intermedias podrán participar, en igualdad de condiciones y oportunidades, en la prestación de servicios, producción y desarrollo social, dentro de sus atribuciones estatutarias y acorde con sus objetivos fundacionales.

art.) Los habitantes de cada alcaldía podrán constituirse libremente en núcleos organizados alrededor de propósitos comunes como derechos humanos, defensa del consumidor y de usuarios de servicios públicos, preservación del medio ambiente, y otros. Esos núcleos, cumpliendo los requisitos que demuestren su legitimidad tendrán derecho a participar de los Consejos Comunitarios y a ser asesores del gobierno local en caso que su temática no esté incluida en alguno de dichos Consejos.

REGIMEN ELECTORAL

art.) El alcalde o titular y demás autoridades electivas de cada unidad territorial descentralizada podrán tener su mandato revocado por el voto popular. Todo ciudadano hábil y residente en la zona podrá, con el respaldo del 1% del padrón electoral local, presentarse como candidato a dichos cargos electivos, sea que pertenezca o no a una organización política o social.

RECAUDACION Y PRESUPUESTO

art.) Los impuestos y tasas serán percibidos de forma centralizada y distribuidos entre las unidades territoriales descentralizadas de acuerdo a un convenio de coparticipación que asegure equidad distributiva.

art.) La asignación de los recursos del presupuesto de la unidad descentralizada debe hacerse con intervención directa de las entidades intermedias barriales.

CONTROL DE GESTION

art.) En cada alcaldía se instituirá un Consejo de Control de Gestión con representantes de cada una de las áreas. En el nivel central también deberá constituirse un organismo similar, con el cual cada consejo local tendrá relación directa.

art.) Los institutos de democracia semidirecta establecidos por este Estatuto y las audiencias públicas se aplicarán en la escala de las unidades territoriales descentralizadas tomando como base el padrón electoral local.

CAPITULO: DISPOSICIONES TRANSITORIAS

art.) Los organismos responsables de la comunicación social, dependientes del jefe de gobierno informarán debidamente a la población de la Ciudad de Bs.As. sobre los contenidos de este nuevo Estatuto dentro de los 30 días de promulgado.

art.) Las organizaciones intermedias intervendrán en la aprobación del primer presupuesto según se reglamente por decreto específico.

FUNDAMENTOS

Al descentralizar en unidades territoriales o alcaldías surge un espacio de creación para un nuevo sistema decisonal, definido por niveles de incumbencia con capacidad de resolver problemas cotidianos, y fuerte presencia participativa de las organizaciones barriales.

Para eso debe favorecerse que las organizaciones intermedias a nivel barrial trabajen de manera cogestiva con las autoridades electas de las alcaldías y que el relevamiento de las necesidades locales y las prioridades para su solución serán definidas por los vecinos del lugar, de manera descentralizada.

La relación horizontal entre los alcaldes y los consejos comunitarios requiere una delicada construcción normativa y de procedimientos decisonales sobre el qué y el cómo de esas vinculaciones. Es necesario diseñar una participación de las organizaciones intermedias y vecinales en el gobierno de lo local que esté sistematizada y sea vinculante sólo para asuntos determinados.

La calidad del vínculo se obtiene del consenso producido por la simple sujeción a las reglas de juego, pero los temas deberán tener enumeración taxativa en la ley, pudiendo la reglamentación definir los procedimientos correspondientes, como también los modelos correctivos de los conflictos que se susciten y de las relaciones litigiosas (talleres de consenso o arbitraje institucional).

La autonomía deriva de la soberanía popular para definir las estructuras político-estatales y sus leyes fundamentales y se legitima por una democracia ampliada, plural y abierta.

Para obtener una representación más extensa y demostrativa del espectro comunitario que otorgue les de mayor legitimidad se necesita prever un sistema electoral mixto de representación ampliada, que posibilite candidaturas individuales no partidarias y sin la exigencia de integrar los partidos políticos ni sus listas.

PROYECTO DE TEXTO
Convención Constituyente
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

SANCIONA

Capítulo: DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PROGRAMA DE TRANSICION
PARA LA DESCENTRALIZACION**

art.) Establécese el Programa de Transición para la Descentralización en el período que va desde la sanción del presente Estatuto hasta la asunción de las primeras autoridades electas para las unidades territoriales descentralizadas o alcaldías con la finalidad que dicha descentralización sea gradual, controlada y compartida.

art.) El sistema orgánico funcional del Programa de Transición para la Descentralización se establecerá por ley, conteniendo:

1. un nivel institucional-decisional con participación de los poderes ejecutivo y legislativo

2. un nivel de planificación-ejecución y de gestión participativa, con participación de las delegaciones del ejecutivo, organismos desconcentrados, equipos técnicos y organizaciones intermedias

3. un nivel de fiscalización con participación de centros académicos especializados en la materia

art.) Será competencia del Programa de Transición para la Descntralización cumplir, favorecer y hacer respetar los procedimientos definidos por este estatuto para la definición de los límites de las alcaldías.

art) El Programa de Transición para la Descentralización implementará proyectos co-gestionados entre municipio y vecinos que, acotados a un territorio local/microregional, configuren una acción de descentralización participativa. Estos proyectos, con participación de los niveles centrales, descentralizados, comunidad organizada y vecinos, se programarán en torno a los siguientes términos de referencia:

- a) significar una experiencia de co-gestión.
- b) ser un aprendizaje para los niveles descentralizados y la comunidad respecto a su propio papel en la co-gestión.
- c) posibilitar la adaptación del nivel central a la descentralización
- d) constituir un proceso de eficiencia.
- e) incluir evaluaciones y tiempos definidos.
- f) fortalecer el desarrollo local/regional.
- g) sustentarse en criterios de descentralización selectiva.
- h) ser un insumo para la política global de la ciudad autónoma i) constituir un apoyo a las políticas sociales en el territorio local.

FUNDAMENTOS

Es previsible que el Estatuto de la Ciudad de Buenos Aires disponga la constitución de un sistema de unidades descentralizadas con competencias específicas, determinando la fecha en que comenzarán a funcionar y un mecanismo para la definición de sus límites.

La implantación de esas unidades descentralizadas no será entonces inmediata, sino que precisará de un período para su efectiva existencia.

En el proceso de aproximarse a dicha efectivización se debe posibilitar avances graduales que incluyan el aprendizaje mutuo, el acostumbramiento al cambio y el control de los procedimientos que demandará la descentralización.

La descentralización supone situaciones de tensión y aprendizaje entre el estado y las organizaciones comunitarias, entre el poder central y el poder local/descentralizado; entre el oficialismo y la oposición en cuanto a lo político partidario.

Frente a esos no será suficiente instalar una concepción, plazos y procedimientos sino que será necesario pensar la transición como un proceso de avance gradual, que genere una nueva costumbre, donde se intercambien nuevas prácticas y esté asegurada la orientación y el control.

Por lo tanto se hace imprescindible establecer un Programa para esa Transición que incluya el sistema compartido de responsabilidades entre el nivel central, el descentralizado y el comunitario, así como el compromiso de realizar proyectos-testigo que sirvan de práctica anticipada del sistema descentralizado a instalar.

PROYECTO DE TEXTO
La Convención Constituyente
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

SANCIONA

Capítulo: DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION COMPARTIDA

(Estos textos fueron elaborados y fundamentados, en agosto de 1996, como insumo de asesoría al debate que sostenían los constituyentes sobre las alternativas políticas que se les planteaban respecto a la inclusión de las comunas en el texto constitucional, pero no hubo presentación formal a la Constituyente, como si lo fue en los otros casos)

art.) Crease el Programa de Descentralización Compartida con la finalidad de ordenar las co-responsabilidades de los distintos niveles del gobierno de la ciudad autónoma y de la comunidad local durante la transición hasta el funcionamiento pleno de las comunas.

art.) El Programa será responsable de implementar en forma gradual, participativa y fiscalizada acciones que favorezcan la articulación y el entendimiento entre los diferentes sectores alcanzados por la descentralización.

art.) El Programa será responsable de aplicar en un todo el procedimiento especial que dispone este estatuto para la fijación de los límites territoriales de las unidades descentralizadas y tendrá por sede para sus actuaciones los centros de delegación que eventualmente existieren

art.) Salvo este Programa, no constituirá antecedente para la reorganización territorial descentralizada ninguna disposición o resolución originada en fecha posterior a la constitución de esta Asamblea.

art.) Una ley establecerá la estructura funcional del Programa dando: al ejecutivo y al legislativo, la corresponsabilidad decisoria; a las delegaciones y desconcentraciones del ejecutivo y a las organizaciones comunitarias y técnicas, las acciones de programación y proyectos especiales; a los centros académicos especializados, la fiscalización

Un decreto del ejecutivo establecerá un sistema provisional hasta la sanción de la Legislatura, en base a lo estipulado por este artículo en el párrafo anterior.

FUNDAMENTOS

DESCONCENTRACION DELEGADA y DESCENTRALIZACION COMPARTIDA

Error! Marcador no definido.

Situación: a) la estatuyente deberá resolver e incluir en el estatuto:

1. un sistema de unidades descentralizadas,
2. la fecha en que comenzarán a funcionar,
3. un mecanismo para la definición de sus límites y otras cuestiones como la electoral y otras.

esto supone, visto de otra forma, lo siguiente:

1. una **concepción** de la descentralización (materia,electividad, participación comunitaria, etc.).
2. una **transición**, un proceso de implementación, un plazo para su puesta en marcha.
3. unos **procedimientos** a ser aplicados durante esa transición.

Estas decisiones estarán tomadas al 2-10-96, fecha de cierre para el estatuto.

b) el nuevo ejecutivo de la ciudad autónoma demanda un acuerdo político para poner ahora, 60 días antes de la definición de la estatuyente un programa de "delegaciones" en un número de barrios (18 o 20 barrios).

alternativas

A) El jefe de gobierno posterga su decisión de como encarar la delegación hasta saber lo que establece la estatuyente. Esto es lo más razonable, son sólo 60 días.

B) El jefe de gobierno designa delegados ahora, hasta que la estatuyente produzca su definición y después se ajusta a ella.

(Las alternativas A y B tienen un costo para el oficialismo, o porque se demora, en el primer caso, o porque se corrige, en el segundo).

C) Se establece un acuerdo político, en cierta medida anticipatorio. Por lo tanto tiene que contener referencias de lo comentado en a), esto es: **concepción, transición, procedimientos.**

La tensión se produce respecto a dos niveles: x) el **gradualismo en el avance** hacia la reorganización del poder local (mejor, del gobierno de lo local), z) el **aprendizaje/ acostumbramiento/control** del cambio que significará la descentralización: entre el estado municipal y las organizaciones comunitarias, entre el poder central y el poder local/descentralizado; entre el oficialismo y la oposición en cuanto a lo político partidario.

Gradualismo en el avance y aprendizaje/costumbre/control deben darse en simultáneo, así, por ejemplo:

Durante la **transición** que va desde el centralismo actual hacia una combinación entre un cierto centro/una cierta descentralización (**concepción**) se aplican ciertos **procedimientos** que aseguran que tal transición sea de **avance gradual, controlada y compartida**.

hipótesis prospectiva

El acuerdo actual debe basarse en una hipótesis prospectiva de lo que pueda sancionar la estatuyente y condicionarse por esa perspectiva en el tiempo.

Ejemplo: La estatuyente establecerá

- unidades territoriales descentralizadas con autoridades electivas y con un sistema reglado de participación socio comunitaria en su proceso de decisión gestión.

- un programa para implementar esa descentralización, compartido entre el estado, los partidos y las organizaciones socio comunitarias, incluyendo proyectos localizados de práctica/aprendizaje de la descentralización.

- un plazo de tres años.

- un procedimiento específico a utilizarse para la delimitación de las alcaldías. Ejemplo dentro del ejemplo, [GAO/BUENOS AIRES VIVA propone este procedimiento] ^(1*):

1ro. agregación de varios barrios por los límites actuales

2do. acuerdos socio culturales de carácter fundacional de la descentralización

3ro. correcciones técnicas en forma de un plan único, redactado en sedes pertinentes, en particular los circuitos electorales.

4to. referendum ratificadorio del plan general de alcaldías que resulte.

Entonces, lo que se realice en el período de transición debe ser compatible y coherente con lo que será después. Así:

1. Los delegados del jefe de gobierno participarán del programa de descentralización.

2. Las delegaciones serán los lugares de reunión, debate, encuentro, etc. para el programa de descentralización

¹ (*) Puede observarse que el procedimiento combina:

a) punto de partida **real/actual** (barrio/s)

b) pacto fundante **socio-cultural** preliminar

c) ajuste de sustento **técnico**

d) sanción **legal-constitucional**

3. Los delegados, las sedes de las delegaciones y los territorios de las delegaciones son relativos a la necesidad coyuntural, la transitoriedad y provisorios, y **no serán antecedente** (la norma los descalificará textualmente) para la reorganización territorial descentralizada.

4. Las organizaciones intermedias, sociales y vecinales participarán del programa de descentralización.

5. Los partidos políticos participarán del programa de descentralización.

6. La forma organizativo/funcional que tome esa coparticipación en el programa de descentralización deberá cumplir, favorecer y hacer respetar los procedimientos definidos por la estatuyente, tal, en el ejemplo, el de la definición de los límites de las alcaldías.

En síntesis, hay que conseguir que "**la política de desconcentración delegada**" quede inmersa en "**el mandato de descentralización compartida, coparticipada**" que irá a contener el estatuto, con la carga de contribuir a él. En contrapartida los partidos deben aceptar la carga de coparticipar en ese programa de descentralización, superando el papel tradicional de oposición: serán corresponsables del éxito/fracaso del modelo que aprobaron en la Estatuyente.

7. El Programa de Descentralización tendría carácter estatutario (separando como de hábito, la materia que podría delegarse a una ley) definiendo **una estructura orgánico/ funcional**, de varios niveles. Por ejemplo:

. un nivel institucional-decisional (¿ejecutivo, legislativo?)

. un nivel de planificación/ejecución y de gestión participativa, con proyectos testigo/aprendizaje/costumbre
(¿equipos técnicos, delegados del ejecutivo, organizaciones intermedias?)

. un nivel de fiscalización (¿partidos, universidades?)

CONCLUSIONES

a) Los puntos 1 al 5 deberían ser parte del **acuerdo político**, en la medida que los puntos 1 al 7 formarán parte del texto del Estatuto a ser aprobado.

b) Los puntos 1 al 7 irán en el Estatuto necesariamente, en tanto el Estatuto defina una combinación de normas estructurantes del tipo de los componentes que arriba se dan como **hipótesis prospectiva**.

c) Al sancionarse el Estatuto, la política de coyuntura se ensambla en la estatuida, en forma automática.

**Texto síntesis de uno de los Encuentros del ciclo de Buenos Aires VIVA
"La Estatuyente y la Gente, realizado en septiembre de 1996, sobre el tema
"regiones e identidad"**

REGIONES E IDENTIDAD

La descentralización requiere la articulación entre el nivel central y el local. Que no sea una atomización que desarticule todo ni una descongestión sin atribuciones ni recursos. Debe darse en un proceso de participación y protagonismo de los ciudadanos y sus formas organizativas, proceso que será imprescindible institucionalizar.

Requiere la conformación de unidades territoriales descentralizadas para facilitar y viabilizar el abordaje con participación y protagonismo en la toma de decisiones sobre las problemáticas locales.

La identidad barrial será el criterio base para crear y definir unidades territoriales descentralizadas o alcaldías (o comunas, o ayuntamientos), resultando así, por la suma asociada de barrios una identidad agregada, menor que la ciudad y mayor que un barrio. El sentimiento de pertenencia y posibilidad de resolver problemas cotidianos, y la coparticipación de los recursos para no tener alcaldías ricas y pobres, son otros criterios para delimitar y organizar las alcaldías.

Las regiones se conformarán considerando problemáticas comunes. El presupuesto de la ciudad será regionalizado, con control por parte de los ciudadanos, coparticipación de los recursos y redistribución equitativa entre regiones para equilibrar ingresos desiguales. El barrio es casi como la extensión de la familia, con una gran cantidad de funcionalidades y lazos solidarios que vienen de generaciones. Cada barrio tendrá en la alcaldía representantes genuinos y legitimados con criterios e indicadores a definir.

Será necesario crear escenarios y prácticas que faciliten la participación y el protagonismo del vecino a fin que pueda informarse y formarse, transformándose en agente de gestión y control social.

El sentido adoptado para el término región es el unidades desde las cuales se manifiesta la voluntad del conjunto de vecinos de expresarse como tales, algo más que meras unidades físicas, territoriales.

El tema de la participación se enfocó desde la necesidad de la institucionalización en el nuevo Estatuto de formas y mecanismos de participación ciudadana. Se debatió sobre la participación como un valor, como un proceso a construir, como un proceso de información y formación de las diferentes regiones. Asimismo se hizo referencia a su importancia tanto en la toma de decisiones como en la solución de los problemas.

Otra señalamiento importante fue considerar las regiones definidas dentro del territorio de la Ciudad de Buenos Aires (límite político) en el contexto más amplio y real del Area Metropolitana de Buenos Aires. La región sudoeste de la ciudad -por ejemplo- está en un "borde" si se toma en cuenta el límite político institucional de la Capital Federal, sin embargo es "centro" de un área de la ciudad metropolitana: esto se expresa en el uso de los hospitales, centros de salud, escuelas y otros equipamientos por parte de población de la Provincia de Buenos Aires.

Otro punto importante que se planteó fue la necesidad de evaluar las iniciativas y experiencias que -tanto desde la gestión municipal como desde las propias organizaciones- había habido en los últimos años, por dos motivaciones principales. En primer lugar, el impacto negativo que generan los programas participativos iniciados desde el Estado, cuando son interrumpidos, discontinuos o no se toma en cuenta la opinión y el producto del trabajo del conjunto de la comunidad en tales programas, poniendo en duda sus finalidades declaradas. En segundo lugar, recupera como aspecto positivo la experiencia realizada, en cuanto trabajo acumulado por el conjunto de las organizaciones sociales.

En relación a esto se señaló cómo había quedado una "marca", en algunos de los asistentes al Encuentro, de una regionalización de la Ciudad que se hizo en un momento desde una política pública municipal, la de los Talleres de Planeamiento y Gestión. Esa iniciativa, de resultado negativo en cuanto a la posibilidad de incluir en el presupuesto municipal las propuestas elaboradas con participación de las organizaciones sociales, tuvo como proceso positivo el reconocimiento de las regiones y del trabajo de las instituciones en proyectos de carácter local.

La institucionalización de la participación, vuelve a ser importante en este punto, para poder superar el voluntarismo de algunas organizaciones, y también el de los técnicos y funcionarios que toman para sí estas políticas, sosteniéndolas sin poseer un nivel propio de decisión o tener tras ellos una capacidad de decisión real. Tal institucionalización debe complementarse con el trabajo de los contenidos, para que la participación no se transforme en una cáscara vacía.

Lo más importante, en los términos como en que se planteó el Encuentro fue confirmar, desde las organizaciones participantes, un reconocimiento de las regiones y un interés por abordar esta temática regional. Los presentes se reconocieron a sí mismos como posibles, potenciales actores regionales, proponiéndose la continuidad de trabajo en esa dirección, mediante reuniones regionales. Este reconocimiento mutuo simboliza, de una cierta forma, la existencia de un proceso de construcción de actores sociopolíticos regionales.

Hubo también acuerdo en que deben incluirse en la Estatuyente estos temas de identidad y de región, de identidad regional sobre todo, como un punto de partida para la descentralización y la organización de futuras alcaldías.

Documento presentado a la Comisión de Descentralización de la Legislatura porteña, en abril de 1999.

BORRADOR INICIAL

PROPUESTA PARA INICIAR UNA RONDA DE CONSULTAS, sobre actividades que contribuyan a la discusión y desarrollo de Programas de Transición hacia las futuras comunas. (siguiendo las recomendaciones emergentes de la Mesa Descentralización en comunas del I Congreso de la Región Oeste, del 20 de noviembre de 1998)

Criterios básicos Realizar actividades que:

- a) faciliten la formulación de un programa de transición hacia las futuras comunas
- b) sean simbólicas respecto a una cooperación entre legislatura, ejecutivo y el conjunto "movimiento social-juntas históricas-centros académicos"
- c) signifiquen una situación de "trabajo conjunto" donde las ideas, las aspiraciones y las experiencias se intercambien, creando una atmósfera y una sensibilidad "fundacional" al proceso previo a la sanción de la ley de comunas
- d) combinen niveles de "encuentro-trabajo" en la escala ciudad y en la escala territorial "región-conjunto de barrios"
- e) se preparen y realicen con procedimientos y metodologías que aseguren orden, seriedad y producción en el trabajo, respeto a las ideas y las propuestas presentadas e intercambiadas y resultados de nivel y calidad aptos para fundamentar decisiones

Modalidad

La modalidad de implementación puede tomar la forma de un **ciclo de actividades** de "acompañamiento" al proceso legislativo de elaboración de la ley.

Un esquema tentativo de tal ciclo podría componer tres momentos

1. un seminario preparatorio, de tipo académico
2. un grupo de encuentros regionales/conjunto de barrios (por ejemplo Norte, Oeste, Sur, Centro)
3. un evento de síntesis, a nivel ciudad.

Operativamente, para elaborar y orientar la realización de ese ciclo, constituir un **grupo de trabajo** (Legislatura, Ejecutivo, conjunto "MS").

B.Aires, Abril 9 de 1999

Idea fundacional y contrato socio-cultural en la definición e implementación participativa de las comunas

HECTOR POGGIESE (FLACSO-GAO)

En estos minutos describiré la concepción teórica que sustenta nuestras prácticas de planificación participativa y gestión asociada. Enseguida haré un análisis, lo más rápido posible, del proceso de gestación de las comunas y el estado actual en que se encuentra en Buenos Aires, desde esta concepción. Finalizaré con algún comentario, en este caso prospectivo, respecto a lo que suponemos que puede llegar a suceder en los escenarios futuros.

Desde el punto de vista conceptual sostenemos y practicamos una orientación que se basa en la participación ciudadana en la totalidad de los procesos de formulación de las políticas públicas. de manera que incluye también los procesos de elaboración. Y sostenemos también lo siguiente.

La elección metodológica no es neutra. El modo metodológico con que se procesen esas políticas, ya significa una decisión previa respecto del resultado que se espera.

Los procesos participativos deben ser continuos para ser sólidos y por lo tanto necesitan de un aprendizaje extenso en el tiempo y amplio en sus alcances.

Los escenarios de planificación participativa y gestión asociada, en los cuales esos proyectos o políticas se pueden desarrollar, son un campo de ampliación democrática por el cual suponen una mejoría de la relación entre los ciudadanos, las distintas organizaciones y sus representantes. De alguna manera estos serían nuevos campos de ajuste del mandato.

La necesidad de que los procesos participativos signifiquen una conjunción de saberes, por el cual saberes e ignorancia se relacionan para construir un conocimiento nuevo y una nueva forma de intervención que lleve al mismo tiempo a la creación de un actor colectivo nuevo que influya en el tejido de las decisiones.

La importancia de su vinculación con lo local, se comprueba en varios aspectos. Primero porque tiene que ir definiéndose cada vez más esta idea de gobierno local como gobierno de lo local. Esto es lo local gobernado por las estructuras formales, pero también íntimamente vinculado con las estructuras comunitarias, sociales y de otro tipo que hay en la sociedad civil. Lo local nos lleva también, a la idea de un desarrollo integrado que incluya no sólo las cuestiones administrativas del territorio, sino también la posibilidad de un desarrollo económico. Lo local visto desde esta óptica significa también una contribución a la política llamémosle central o a la política global del gobierno de la ciudad. No como una antinomia, sino como una conjunción creativa que permita mejorar las políticas globales, desde este punto de vista lo local tiene relación con lo central en el sentido de que quien descentraliza es responsable del proyecto de descentralización.

Al respecto, creemos que todo proyecto local o regional es en primer lugar un proyecto político, pero político en el sentido más amplio de la concepción -como dice Boisier- en el cual por lo menos hay tres componentes que deberíamos reconocer. Hay dos que los autores insisten (por seguir a Arocena): la necesidad de una identidad cultural de lo local, la necesidad de una economía propia del territorio, y un tercero que nosotros agregamos: la necesidad de una práctica cogestiva de las decisiones. Esto es, identidad cultural, práctica cogestiva y economía supone, en lo local, la construcción de un proyecto que genera una situación de efervescencia creativa modificando las condiciones estructurales en que la sociedad y el tejido comunitario están, pero que en el propio proyecto, en sí mismo, modifique las situaciones y no las acepte como están. En el fondo afirmamos que todo proceso participativo, cuando se trata de políticas públicas, implica la idea de una *afettio societatis*, esto es la idea, la relación entre los actores que se vinculan está dada para constituirse en socios.

Desde este punto de vista, serán socios de un proceso pero no son todos iguales los niveles de información, de conocimiento, son diferentes. Por lo tanto necesitamos socios fuertes y al mismo tiempo autónomos, socios que puedan establecer una situación dialógica y constructiva, aún cuando mantengan intereses diferentes en ciertos aspectos y puedan encontrar intereses comunes en otros. En concreto, visto desde la sociedad civil necesitamos un estado que sea capaz de entenderse con la gente, un estado amigo, un estado creativo, un estado constructor y, visto desde el estado necesitamos en la sociedad un socio fuerte, autónomo, organizaciones que tengan capacidad para elaborar proyectos y de manejarse dialógicamente en los procesos de decisión.

¿En qué punto esta idea asociativa se vincula con la creación de las comunas? El proyecto de descentralización que se desarrolla actualmente y la definición de las comunas están contextualizados en los debates por la autonomía de la ciudad. Si bien es un proceso histórico de larga data, en realidad se transformó siempre en un proceso de solución política y no de participación social. Nunca hubo en la ciudad movimientos sociales o grandes demandas por la autonomía.

Fue en la coyuntura de la Constitución Nacional del 94, donde se resolvieron varias reivindicaciones sociales y políticas históricamente atrasadas, por ejemplo devolverle las tierras a las comunidades indígenas y, también, darle la autonomía a la ciudad de Buenos Aires. La autonomía porteña se resolvió en un acuerdo, el Pacto de Olivos, en el cual también se incorporaba la posibilidad de reelección del presidente de turno. O sea que se solucionaba dentro de ciertos acuerdos políticos, en los cuales no había un debate social profundo.

En ese momento sostuvimos que la descentralización necesitaba desarrollar proyectos específicos que llamamos proyectos testigo. De hecho nos propusimos trabajos en nuestra red GAO, red de Gestión Asociada del Oeste, en forma de proyectos que significaran una anticipación de la descentralización, que generaran los acuerdos, la costumbre al trabajo común entre la sociedad y el estado. Proyectos de aprendizaje, otro nombre que les dimos, que incluyeran también plazos y evaluación, que facilitaran el intercambio, que elaboraran políticas, que prepararan en concreto, como decía al principio, un proceso continuo en la formulación de políticas de descentralización.

Estábamos trabajando así, desde 1993, desarrollando en estos proyectos y en varias áreas de la ciudad, nuestro concepto de “gobierno de lo local”. Este se constituye también por una práctica conjunta en las relaciones entre sociedad y estado.

No hubo avances por el lado de las políticas municipales de descentralización, hasta la Constituyente porteña de 1996, que posibilitó la participación comunitaria en sus debates. Esa circunstancia permitió conocer que en la Constituyente se tomaría la decisión postergar en cinco años la instalación de las comunas. Esta postergación en un cierto sentido frustró a muchos, pero no a nosotros, porque sabíamos que no había en ese momento suficiente preparación social para la descentralización. Nos generaba sí, la enorme expectativa de tener un plazo, de disponer un tiempo en el cual se pudiese avanzar en esas prácticas conjuntas, en esos aprendizajes.

Para contribuir a la formulación de una política pública con esa orientación, que contuviera también un componente fundacional propusimos a la Constituyente, y seguimos proponiendo desde entonces, la realización de un programa de transición. Si la Constitución le hubiese dado cabida, ese programa de transición hacia la descentralización en comunas, hubiese relacionado, como sosteníamos en ese momento, a un amplio conjunto de actores. No sólo al ejecutivo y al legislativo sino también a los niveles descentralizados del gobierno ya existentes, a los proyectos sociales comentados como escuelas de aprendizaje, y a otras organizaciones, inclusive las académicas, que trabajan estos temas. En la propuesta que hacíamos a la Constituyente se definían las relaciones entre estos niveles para que hubiera un proceso compartido de construcción de la descentralización durante esos años.

En esa línea sostenemos también que se debe partir del principio que el proceso de construcción de las comunas es también fundacional respecto a las relaciones sociedad y estado, es la conformación de nuevas responsabilidades, es una oportunidad histórica. Por lo tanto, la idea de la asociación se constituye en la posibilidad histórica de un contrato sociocultural por el cual la sociedad es copartícipe de la construcción de la nueva jurisdicción. Es desde ese punto de vista que preferimos un cierto orden para la delimitación de las comunas.

En primer lugar tiene que haber un acuerdo asociativo sociocultural que pudiese influir en la formación de nuevas identidades en torno a cada comuna. Después y sucesivamente, pasar por la definición de densidades, límite físico, límite electoral y otros procesos técnicos necesarios e ineludibles.

Finalmente, para legitimar el proceso decisorio, debiera hacerse un plebiscito en el cual cumpliendo con la propia constitución que se estaba sancionando, la decisión de esa idea fundacional fuese ratificada a través de una regla democrática, lo más amplia posible, que hiciese un proyecto construido sobre la base de un pacto sociocultural, sobre las definiciones técnicas más correctas, y finalmente con una decisión democrática de máxima calidad, que es la del plebiscito.

Más adelante, preocupados por el atraso que los procesos de participación tenían con relación a las creaciones de las comunas, nos imaginamos una acción menos incremental, tal vez más acorde con lo que estaba sucediendo. En el I Congreso de la región Oeste de la ciudad de Buenos Aires, que realizamos en el 98, con participación de legisladores y otros actores, establecimos unos primeros acuerdos respecto a constituir un grupo de trabajo conjunto entre la legislatura, el ejecutivo y el movimiento social, entendiendo el movimiento social en esa configuración más compleja de grupos y organizaciones sociales, juntas históricas, universidades. En fin, el juego más amplio de la sociedad civil. Pensábamos que podíamos establecer un proceso paralelo y simultáneo al debate de los proyectos de ley en la Legislatura, que fuese de mutuo insumo. Que al mismo tiempo que recibiera las contribuciones de los procesos legislativos significara también una entrada de la opinión social integrada y amplia a ese debate de las comunas. Que pudiese producir crecimiento informativo, comunicacional y al mismo tiempo inductor de esta transformación, que todavía sigue siendo una incógnita muy grande para el conjunto de la sociedad. Esta iniciativa tampoco pudo, hasta ahora, materializarse.

De forma tal que, si miramos históricamente el proceso de definición de las comunas en tanto elaboración participativa, yo diría que como proceso genético es bastante complicado. Si lo que resulta ser después como comuna es el resultado de esta propia génesis, nosotros deberíamos saber y prevenir que en su implementación las comunas van a tener enormes dificultades con la participación comunitaria. Esa participación será diferente de la que se sostiene como ideal y, probablemente, culmine en prácticas demasiado copiadas, demasiado repetidoras, reproductoras de la estructura actual del sistema administrativo. Es decir, difícilmente pudiésemos llegar a una situación que innove en las prácticas decisionales que estos momentos tenemos.

Finalmente, haciendo prospectiva, es difícil ahora imaginar escenarios futuros con algún tipo de comunas que no sean de ese tipo. De hecho, en principio, serían comunas en las que no ha habido participación social en su construcción, de manera que serían comunas definidas más

bien desde lo legal, desde lo político-institucional-tecnocrático. La idea fundacional no estaría presente.

En la posibilidad de otros escenarios alternativos, tendríamos la expectativa sobre algunos escenarios que presentasen comunas inmersas en un contexto de procesos de desarrollo local e innovaciones. Comunas donde, por ejemplo, se pudiese discutir la economía del territorio y proyectos de economía popular, como los que sostiene Coraggio, o comunas donde se pudieran desarrollar servicios de proximidad, como sostienen los franceses Lafitte y Elle, o comunas donde estuviese instalada la planificación participativa y la relación creativa de las decisiones entre el sistema de gobierno formal y la gente, como forma de configuración vinculante en las discusiones a nivel local. Comunas donde estuviésemos, a sabiendas, practicando y construyendo un nuevo modelo de gestión, que fortalece tanto el poder descentralizador como el descentralizado.

Desde ese punto de vista y en función de lo práctico hay muy poco que decir, muy poco que inventar, porque aunque no sabemos exactamente a que distancia temporal estamos de la sanción de la ley de comunas, de hecho eso debería suceder próximamente, porque la Constitución manda que las comunas estén en funcionamiento en el año 2001. De forma tal que cada momento que pasa, cada decisión que se demora respecto a la elección metodológica, al modo de procesar la elaboración de la ley y la definición de las comunas, con un modelo participativo diferente, agrava la posibilidad de encontrar en el plazo que resta soluciones como las que propusimos antes. Es muy difícil encontrar métodos participativos lo suficientemente claros, constructivos y dialógicos, de aprendizaje, de entendimiento, para plazos tan pequeños como nos van quedando.

De manera que la posibilidad de reconvertir de negativo a positivo el proceso, o de recuperar el tiempo que se ha perdido para la participación, dependerá otra vez más de un esfuerzo, en este caso perentorio y decisivo, que asuman hacer el legislativo, las asociaciones civiles, las redes, las organizaciones universitarias, para convenir y pactar, de alguna manera formal, un modelo participativo que nos asegure una mejor gestación de la definición comunal.